

Welstand in Noord Nederland

Een verkenning naar het nut en de noodzaak van welstandscommissies.

Instantie: Rijks*universiteit* Groningen
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen
Technische Planologie
Auteur: ing. N.D. (Klaas) van der Meulen
St.nr.: 1242458
1^e Begeleider: Drs. T. van der Meulen
2^e Begeleider: Ir. G.H. Heins
Datum: 16 januari 2007
Status: Definitief

Voorwoord

Na mijn opleiding HBO Verkeerskunde heb ik met veel plezier de studie Technische Planologie opgepakt. De combinatie van de wereld van de doeners met die van de denkers heeft mij veel nieuwe inzichten opgeleverd. Om de studie met goed resultaat af te ronden is het schrijven van een scriptie een voorwaarde.

Na een tijdje zoekende naar een onderwerp en een aantal gesprekken met de heer dr. ir. P. Ike, opleidingsdirecteur Technische Planologie aan de Rijksuniversiteit, kwam ik uiteindelijk met het idee iets over welstandscommissies uit te zoeken. Mijn interesse voor dit onderwerp is ontstaan door mijn werkzaamheden bij de gemeente Gaasterlân-Sleat (Friesland). Hier hield ik mij bezig met het toetsen van bouwaanvragen en kwam zodoende ook in aanraking met het welstandsgebeuren. Met de adviezen van de welstandscommissie kwamen er ook verschillende vragen naar boven. Wat is bepalend voor een advies, welke criteria worden gehanteerd en hoe zwaarwegend is het advies van de welstandscommissies. Vragen waarop ik met het schrijven van deze scriptie redelijk antwoord heb gekregen.

De periode die ik met deze scriptie bezig ben geweest ben ik begeleid door dhr. drs. T. van der Meulen, docent aan de Rijksuniversiteit. Van hem heb ik geleerd onderzoek te doen en de bevindingen te verwerken in een scriptie. Bedankt hiervoor.

Tevens wil ik de medewerkers van de verschillende gemeenten in Friesland, de medewerkers van de Federatie Welstand en de directeuren van de noordelijke welstandsorganisaties bedanken voor het leveren van input voor het onderzoek.

De benodigde tijd voor het maken van de scriptie is, mede door mijn fulltime baan, iets uit de hand gelopen. De voortgang verliep soms zeer gestaag en deed een aanslag op het geduld van mijn vriendin Marije Adema. Toch bleef zij mij onvoorwaardelijk steunen. In de moeilijke perioden zette zij mij tot schrijven. Ik wil haar hiervoor heel erg bedanken. Om mijzelf te motiveren heb ik hier erg veel aan gehad. Marije bedankt.

Tot slot wil ik mijn tante Johanna Tolsma en "zwager" Alex Rinsma bedanken voor het lezen van de scriptie en het geven van feedback. Zo kon ik dit rapport tot een goed einde brengen.

Klaas van der Meulen
Heerenveen, januari 2007

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Probleemstelling	5
1.3 Plan van aanpak	6
1.4 Opbouw van het rapport	6
2. De geschiedenis van de welstand	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Wat is welstand	7
2.3 Ontstaan van de welstandscommissie	7
2.4 Waarom welstand	8
2.4.1 Algemeen belang.....	8
2.4.2 Individueel belang.....	9
3. Organisatie en regelgeving	10
3.1 Inleiding	10
3.2 Hoe is welstand geregeld	10
3.3 Welstandstoezicht	10
3.4 De welstandscommissie	10
3.5 Welstandscriteria	11
3.6 De organisatie van de welstand	11
3.7 De Federatie Welstand	12
3.7.1 Algemeen	12
3.7.2 Takenpakket.....	12
3.7.3 Leden Federatie Welstand	13
3.7.4 Publiciteit	16
3.8 Wet- en regelgeving	16
3.8.1 Inleiding	16
3.8.2 Woningwet.....	16
3.8.3 Wijzigingen in de Woningwet per 01-01-2003.....	16
3.8.4 Wet op de Ruimtelijke Ordening.....	17
3.8.5 Vergunningenstelsel	17
4. Welstand in Noord Nederland	19
4.1 Inleiding	19
4.2 Welstandscommissies Noord Nederland	19
4.2.1 Ontstaan	19
4.2.2 Bedrijfsvoering.....	20
4.2.3 Werkwijze	21
4.2.4 Functies van welstandscommissies	25
4.2.5 Verleden en Toekomst	25
4.3 Welstandsvrije gebieden	27
4.3.1 Inleiding	27
4.3.2 Welstandsvrije gebieden in Friesland.....	28
4.3.3 Tot slot.....	34
5. Conclusies en Aanbevelingen	35
5.1 Conclusies	35
5.2 Aanbevelingen	35
Bronnen en literatuur	36
Lijst van Bijlagen	39
Colofon	40

Samenvatting

De welstand kent haar oorsprong in de Woningwet van 1901. In die tijd kwam er meer aandacht voor de volksgezondheid in het algemeen en de huisvesting van arbeiders in het bijzonder. Uit deze tijd stamt de aandacht voor de bouw van kwalitatief goede woningen voor iedereen, vertaald in de sociale woningbouw. In 1916 en de jaren erna worden de eerste regionale welstandsorganisaties opgericht. De meeste organisaties organiseren zich in de Federatie Welstand. Eind jaren zeventig komen de welstandsorganisaties steeds meer onder vuur te liggen, en worden nut en noodzaak ervan met regelmaat ter discussie gesteld. Dit leidt ertoe dat de welstandsnoodzaak opnieuw wordt bekeken. Op 1 januari 2003 wordt de Woningwet gewijzigd en wordt de welstand aan een aantal regels gebonden. Gemeenten moeten onder andere een welstandsnota schrijven. Indien een gemeente geen nota bezit, mag niet worden getoetst op welstand. De meeste gemeenten in Nederland hebben hier dan ook aan voldaan.

De welstandsorganisaties in het noorden van het land werken vrijwel op een zelfde manier. Gemeenten kunnen er sinds 1 januari 2003 voor kiezen om helemaal geen, of een gedeeltelijk welstandsbeleid te voeren. Op deze manier ontstaan de zogenaamde welstandsvrije gebieden. Het voordeel hiervan is de ontlasting van het gemeentelijke apparaat en een daarmee gepaard gaande kostenbesparing. Een nadeel van welstandsvrije gebieden kan de verrommeling van de buurt zijn. Toch zijn er voorbeelden te noemen van welstandsvrije gebieden waar dit niet heeft geleid tot kwaliteitsvermindering van de woningbouw. In deze gebieden is weliswaar sprake van enkele missers, echter er zijn hierover geen klachten binnengekomen.

Een conclusie van de bevindingen is dat welstandsvrij het niet helemaal goed, maar ook niet helemaal slecht doet. Meerdere experimenten zouden toegepast kunnen worden zodat een beter beeld gevormd kan worden. Een evaluatie van welstandsvrije gebieden is over tien jaar noodzakelijk. Na deze periode zijn wellicht veranderingen opgetreden als woningen van eigenaar zijn gewisseld.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In Nederland wonen we in een dichtbevolkt land. Dit betekent dat veel mensen op een relatief klein oppervlak leven. Dit houdt een intensief grondgebruik in en daarmee de noodzaak van een grote mate van overheidsbemoeienis.

Mensen willen comfortabel wonen en krijgen steeds meer wensen. Mede door de toename van het Internetgebruik worden de woonwensen beïnvloed. Werken aan huis is hierdoor actueel geworden. Door deze, en andere ontwikkelingen is het voor een aantal mensen noodzaak het huis uit te breiden dan wel te verbouwen. Wanneer men een huis wil (uit)bouwen of verbouwen, krijgt men in eerste instantie te maken met de gemeente waarin men woont. Hier dient een bouwaanvraag te worden aangevraagd. Voor het aanvragen van een vergunning gelden echter bepaalde regels. Tegenwoordig zijn bij kleine verbouwingen vaak geen vergunningen nodig, maar gelden de zogenaamde sneltoetscriteria. Bij een iets groter project krijgt men tevens te maken met de welstandcommissie. In dit rapport wordt ingegaan op de regels voor initiatieven waarbij de welstandscommissie in beeld komt.

De welstandscommissie is ingesteld door de overheid om advies uit te spreken over ingediende (bouw-) plannen. De commissie beoordeelt of de bouw, verbouw van een woning of de aanleg van een voorziening voldoet aan 'redelijke' eisen van welstand. De commissie adviseert de gemeente of iets wel of niet past in de directe omgeving. Hierover bestaan verschillende meningen. "Over smaak valt niet te twisten," zegt men. De welstandscommissie ziet het echter als haar opdracht plannen te beoordelen vanuit het algemene belang. De commissie komt meestal met een eenduidig besluit. De gemeente blijft uiteindelijk eindverantwoordelijk en neemt op basis van haar beleid een besluit.

Toch krijgt het functioneren van de welstandscommissies in Nederland al jaren veel kritiek. Het werd gezien als een soort 'black box' waarbinnen dingen gebeuren die deels aan het zicht zijn onttrokken. Het riep een sfeer op van achterkamertjespolitiek waarin een klein clubje beslissingen nam. Inmiddels zijn een aantal maatregelen getroffen. Sinds 1 januari 2003 is de nieuwe Woningwet in werking getreden. Gemeenten hebben vanaf die datum 18 maanden de tijd gekregen om een Welstandsnota te maken. Deze nota zou er toe moeten leiden dat het voor de burger inzichtelijker en transparanter wordt wanneer een bouwaanvraag getoetst moet worden op welstand of juist niet.

Per 1 juli 2004 moesten alle gemeenten in Nederland in het bezit zijn van een Welstandsnota. Geen welstandsnota betekent geen welstandstoezicht. De meeste gemeenten hebben hier wel aan voldaan. Er zijn echter uitzonderingen, hier wordt later in het rapport op ingegaan.

1.2 Probleemstelling

Het welstandsbeleid is in Nederland niet overal eenduidig en zal niet op een zelfde manier worden uitgevoerd of geïnterpreteerd. Elke commissie heeft haar eigen samenstelling en manier van toetsen. Per gemeente en ook provincie zijn andere prioriteiten gesteld aan de kwaliteiten van de ruimte en die worden per welstandsnotitie anders weergegeven. Een zelfde bouwaanvraag in Limburg zal anders worden getoetst dan in Friesland. Iedereen geeft zijn eigen waarde aan bepaalde elementen in de omgeving. In de welstandsnota's kunnen de gemeenten hun wensen en eisen vastleggen.

Het maken van de welstandsnota's werd gecoördineerd door de Federatie Welstand te Amsterdam. Een aantal nota's zal sterk op elkaar lijken, omdat ze bijvoorbeeld door hetzelfde adviesbureau zijn samengesteld. In hoofdstuk 3 wordt de Federatie verder omschreven. Reeds een jaar na invoering van de nota's heeft de Federatie, als

coördinerende organisatie, een aantal conclusies getrokken. Nu, na twee jaar, kunnen we wederom een balans opmaken.

Om een beeld te krijgen van hoe de welstand in elkaar steekt, wordt in dit rapport een aantal welstandscommissies in Nederland vergeleken. Het onderzoek kent hiervoor de volgende probleemstelling:

“Hoe geven welstandscommissies vorm en inhoud aan hun functioneren?” Een verkenning naar de werkwijzen van welstandscommissies in Noord Nederland.

De probleemstelling leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe is de welstand ontstaan?
- Hoe steekt de organisatie van welstand in elkaar?
- Heeft de welstandscommissie een bepaalde missie / doelstelling?
- Op welke wijze wordt er getoetst?
- Welk soort aanvragen treft men aan en hoe wordt hiermee omgegaan?
- Wat zijn de ervaringen met het huidige toezicht?
- Hoe heeft men ingespeeld op de nieuwe wetgeving en hoe wordt hiermee omgegaan?
- Met een kijk op de toekomst: Hoe wordt omgegaan met welstandsvrije gebieden?

1.3 Plan van aanpak

Om een beter beeld te verkrijgen van het onderzoeksgebied is een selectie gemaakt uit alle welstandsorganisaties in Nederland. Het doel van de selectie is een verfijning van het onderzoeksgebied. De afstand vanuit de onderzoeksplaats speelt hierbij op grond van praktische redenen een belangrijke rol. Door een selectie uit de commissies te maken wordt het onderzoek verder ingekaderd. Door middel van interviews wordt verder op de geselecteerde organisaties ingezoomd. De interviewvragen staan in bijlage 1. De interviews zijn verwerkt in het rapport en op basis hiervan zijn enkele conclusies getrokken. De uitwerking geeft een beschrijving van het functioneren van de welstandscommissies.

1.4 Opbouw van het rapport

Het voorliggende rapport beschrijft de gang van zaken betreffende de werkzaamheden van geselecteerde welstandscommissies in Nederland. Hoofdstuk 2 omvat een beschrijving van het ontstaan van de welstand, de welstandscommissies en het doel van deze organisaties. De organisatie en regelgeving betreffende het welstandsgebeuren wordt in hoofdstuk 3 beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 het eigenlijke onderzoek beschreven. Hier komen onder andere; de werkwijzen van de commissies, de veranderingen in het beleid en hoe de organisaties zich in de toekomst zien, aan bod. Aan het einde van hoofdstuk 4 wordt ingegaan op welstandsvrije gebieden en hoe hiermee om wordt gegaan. Tot slot worden in hoofdstuk 5 conclusies getrokken en aanbevelingen gegeven.

2. De geschiedenis van de welstand

2.1 Inleiding

Hoofdstuk 2 beschrijft de geschiedenis van de welstand in het algemeen. Wat is welstand, waarom en door wie is de commissie in het leven geroepen en hoe is het verdere verloop ervan in de tijd.

2.2 Wat is welstand

In het woordenboek van Van Dale wordt een aantal definities genoemd. Welstand betekent volgens "Van Dale" het volgende:

wel-stand (de ~ (m.))	1 gelukkige, voorspoedige omstandigheden => <i>voorspoed</i>
wel-stands-com-mis-sie (de ~ (v.))	1 [Ned.] commissie die toezicht houdt op de naleving van de welstandsbepalingen => <i>schoonheidscommissie</i>
wel-stands-grens (de ~)	1 inkomensgrens, bepalend voor de hoogte van de sociale en volksverzekeringspremies
wel-stands-knob-bel (de ~ (m.))	1 [scherts.] trekhaak aan personenwagens voor het vervoer van caravan, boot, e.d.
wel-stands-ver-or-de-ning (de ~ (v.))	1 regeling in een gemeente van welstandsbepalingen

Het gaat in dit rapport om de woorden "welstandscommissie" en "welstandsverordening". De welstandscommissie wordt "de schoonheidscommissie" genoemd, die "toezicht houdt op de naleving van de welstandsbepalingen". Deze welstandsbepalingen zijn door de gemeenten opgesteld. De welstandsverordening is een gemeentelijk document waarin de welstandsbepalingen van het gemeentelijke grondgebied beschreven staan. In dit rapport wordt hier beknopt op ingegaan.

Artikel 12 van de Woningwet, waarin de welstand wettelijk is geregeld, zegt het volgende over het begrip welstand: 'Het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk of standplaats, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, mogen niet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand'.

Er zijn verschillende omschrijvingen voor de welstand. Het streven is in elk geval hetzelfde en dat is het behoeden van de bebouwde en landschappelijke omgeving voor verstorende bouwwerken of ingrepen. De doelstelling van het welstandsbeleid, volgens Het Oversticht (2006) in de provincie Overijssel, is dan ook "de bevordering en instandhouding van het landelijk en stedelijk schoon".

2.3 Ontstaan van de welstandscommissie

Het ontstaan van de welstand stamt uit het einde van de 19^e eeuw. In de periode 1897 tot 1901 bestaat 'een kabinet van de sociale rechtvaardigheid'. Het algemene welzijn van de bevolking krijgt steeds meer aandacht van de overheid. Dit komt o.a. tot uiting in de Gezondheidswet (1901) waarmee er staatstoezicht komt op de volksgezondheid. En er was verder wel degelijk aandacht voor de ergste misstanden in de Nederlandse samenleving, zoals de huisvesting van arbeiders. Mede hierdoor is de Woningwet van 1901 er gekomen. De Woningwet schreef onder ander voor dat er geen vertrekken gebouwd mochten worden waar geen frisse lucht in kon komen. Dit betekende bijvoorbeeld op termijn het einde van de bedstee. De bevordering van de bouw van goede woningen was ook een onderdeel van de wet. Uit deze tijd stamt de sociale woningbouw. De woningen werden vooral gebouwd door gemeenten en woningcorporaties. Sinds 1915 werd pas een architect bij dit soort woningbouw betrokken. Hierdoor ontstond steeds meer samenhang in het uiterlijk van woningen en de omgeving waarin ze gebouwd werden. In 1927 worden aan de Woningwet welstandsbepalingen toegevoegd. Ontwerpen moeten worden voorgelegd aan een schoonheidscommissie. Er komt steeds meer aandacht voor hoe het bouwwerk eruit ziet en

waar gebouwd mag worden. De 'buurt' moet ook enigszins aanzicht hebben. Toch werd er gestreefd naar uniformiteit, om te voorkomen dat een buurt gaat verloederen door bijvoorbeeld paarse voordeuren (Geschiedenisbus, 2006). Ook het verschil tussen arm en rijk wordt hier tegengegaan.

In 1898 krijgt Amsterdam de eerste adviescommissie op het gebied van welstandszorg. Veertien jaar later, in 1912, wordt in de gemeente Laren de eerste "schoonheidscommissie" ingesteld. Deze commissie heeft zijn ontstaan te danken aan de Woningwet uit 1901. Bij de oprichting van de eerste 'schoonheidscommissie' sprak men de volgende opvatting uit: *Welstand: 'De schoonheid van ons land is iets zeer subtiels en kan geen schennis verdragen'* (Oversticht, 2006). Na de oprichting in Laren werden in meer gemeenten overeenkomstige instanties opgericht. Vanaf 1916 werden ook regionale instanties opgezet, waarvan de eerste in Noord-Holland. In 1919 volgde Gelderland met hierna de rest van de provincies van Nederland. Noord-Brabant kreeg in 1935 als laatste provincie een welstandsorganisatie. In 1931 verenigen de regionale welstandsorganisaties zich tot de Federatie van organisaties werkzaam in het belang van de schoonheid van stad en land. Omdat "schoonheid" niet materialistisch is, maar een waarde die ieder voor zichzelf toekent, heeft de overheid het woord "welstand", dat het "wel staan" van een ding verwoordt, ingevoerd. Het gaat er bij welstandstoezicht namelijk niet om het mooie of lelijke van een gebouw, maar om een verantwoorde manier van bouwen die past in de omgeving (hüsenhiem, 2006).

In de jaren vijftig en de jaren zestig was er door de woningnood meer aandacht voor kwantiteit, dan voor kwaliteit en schoonheid. Het resultaat hiervan zijn de naoorlogse rechttoe rechtaan wijken en de vele hoogbouw in de jaren zestig. Sinds 1962 zijn gemeenten verplicht om in hun bouwverordening een welstandsbepaling op te nemen en daaraan gekoppeld om een welstandscommissie aan te wijzen. Elke bouwaanvraag moet om advies aan deze commissie worden voorgelegd.

Eind jaren zeventig ontstond geleidelijk kritiek op het functioneren van welstandscommissies. Er was meer aandacht op de gebouwen dan op de invloed van het gebouw op de kwaliteit van de omgeving. In de jaren tachtig was er een tendens naar decentralisatie. De verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit kwam meer bij de gemeente te liggen.

Het einde van de twintigste eeuw kenmerkt zich volgens de Geschiedenisbus (2006) door een enorme welvaart en individualisme. Er is steeds meer behoefte aan een open en transparante overheid. Dit heeft geresulteerd in een herziening van de Woningwet in 2003.

2.4 Waarom welstand

2.4.1 Algemeen belang

Een gebouw is niet alleen functioneel. Elk bouwwerk heeft een uiterlijk dat moet passen in de omgeving. Bij welstand gaat het om de interpretatie van de vormgeving in de fysieke leefomgeving. Het staat ook al in het woord "welstand". Een gebouw of een uitbreiding hiervan moet wel "staan" in de omgeving. Tevens vindt iedereen het volgens Timmermans (interview 2006) het mooi om naar iets goeds te kijken. Door bouwplannen te beoordelen op een juiste inpassing, wordt bijgedragen aan een verzorgd bebouwingsbeeld van een gemeente. Dit is een belang van iedereen die woont, werkt, recreëert of passeert. Daarom wordt in principe altijd beoordeeld of een bouwinitiatief voldoet aan 'redelijke eisen van welstand'. Voor kleine bouwwerken en verbouwingen is niet altijd een welstandsadvies vereist. Elke gemeente heeft sneltoetscriteria opgesteld waarin vermeld staat welke bouwwerken welstandsvrij zijn. Deze criteria, vastgesteld door de gemeenteraad, spelen voor het gebied waarin het bouwwerk is of wordt geplaatst een bepalende rol.

2.4.2 Individueel belang

Als tweede reden waarom een welstandsadvies nodig wordt geacht, is dat men het merkt in de portemonnee aldus Timmermans (interview 2006). Als een bouwwerk staat in de omgeving verhoogt het zijn waarde. Een voor het oog verloederd gebouw of bouwwerk zal snel in waarde dalen. Een kwalitatief mooie woning van de buurman doet de waarde van de eigen woning stijgen. Het uitzicht verbetert en de waarde stijgt. Zo krijgt de buurt een beter aanzien. Dit heeft een positieve invloed op het onderhoud van het eigen bezit. Welstand is zo de bewaker van de kwaliteit van de openbare ruimte.

3. Organisatie en regelgeving

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de organisatie van welstand in Nederland en de regelgeving ervan. Hoe wordt de welstand geregeld, welke organisaties zijn erbij betrokken, en binnen welk kader opereert de welstand.

3.2 Hoe is welstand geregeld

De grondslag van de welstand ligt vastgesteld in de Woningwet. Iedereen die wil bouwen moet zijn of haar plan voorleggen aan de betreffende gemeente. De gemeente toetst alle bouwaanvragen aan redelijke eisen van de welstand. De toetsing gebeurt door een welstandscommissie. Deze bekijkt of het ingediende ontwerp past op de plaats waarvoor het bedoeld is en of de particuliere wensen niet botsen met het algemene belang dat gericht is op het behouden en versterken van het typische karakter van buurten, wijken en streken. De welstandscommissie brengt advies (niet bindend!) uit aan Burgemeester en Wethouders. Circa 75% à 85% van de bouwplannen wordt door de welstandcommissie na de eerste toetsing positief beoordeeld. De rest van de plannen voldoet meestal na een aanpassing alsnog aan redelijke eisen van welstand; slechts een klein aantal plannen krijgt een negatief welstandsadvies. De gemeente heeft het karakter van elk afzonderlijk gebied beschreven in haar welstandsnota. Dit is het beleidskader met de welstandscriteria op basis waarvan de commissie mag toetsen. De commissie mag volgens de Federatie (2004 a) geen eigen criteria aanleggen of afwijken van de criteria uit de nota. In een toenemend aantal gemeenten wordt aan de commissie niet alleen advies gevraagd over bouwplannen, maar ook over monumentenzorg, bestemmingsplannen, reclamebeleid, straatmeubilair, enzovoort. Een enkele keer komt het voor dat Burgemeester en Wethouders van een gemeente afwijken van het uitgebrachte welstandsadvies omdat bijvoorbeeld andere belangen zwaarder wegen, aldus de Federatie (2004 a). Hier wordt later in het rapport op ingegaan. Een aanvrager van een bouwplan kan geen beroep indienen tegen het welstandsadvies, maar tegen het besluit tot weigering van een bouwplan bij de gemeente. De meeste landen kennen een vorm van kwaliteitsborging voor architectuur en ruimtelijke inrichting. Welstand is dus niet uniek, maar andere landen hebben het op een andere wijze geregeld.

3.3 Welstandstoezicht.

Op grond van de Woningwet oefent de gemeente toezicht uit op de aanvaardbaarheid van het uiterlijk van afzonderlijke bouwwerken zelf en in relatie tot de omgeving. Vergunningplichtige bouwwerken zijn onderworpen aan een preventieve toets, tenzij het tijdelijke bouwwerken betreft ingevolge artikel 45 van de Woningwet. Voor vergunningvrije bouwwerken geldt geen welstandstoets. Wel is hierop de 'excessenregeling' in artikel 19 Ww van toepassing, dat wil zeggen dat achteraf kan worden opgetreden als het uiterlijk in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand (Klaassen, 2002). Deze regeling is ingevoerd omdat er veel meer bouwwerken vergunningvrij zijn en er een soort vangnet nodig is om een minimaal ruimtelijk kwaliteitsniveau te waarborgen. Daarnaast is een specifieke regeling betreffende monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten getroffen en ook in het Bblbb (Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken) en in het Biab (Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning) zijn ruimtelijke randvoorwaarden gegeven voor vergunningvrije bouwwerken (Klaassen, 2002). Het gaat om een vereenvoudiging van de regelgeving, verbetering van vergunningsprocedures (vooral voor bouwvergunningen) en het welstandstoezicht.

3.4 De welstandscommissie

De welstandscommissie (of stadsbouwmeester) heeft als taak Burgemeester en Wethouders te adviseren over de welstandsaspecten van reguliere aanvragen voor een bouwvergunning. Verder stelt de welstandscommissie, ten behoeve van de gemeenteraad, eenmaal per jaar een verslag op van de door haar verrichte werkzaamheden. De zittingsduur van de voorzitter en leden van de welstandscommissie is maximaal drie jaar. Deze termijn kan eenmalig

worden verlengd met nog eens drie jaren. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de welstandsc commissie naast de verplichte taken ook andere taken toe te delen, zoals het adviseren betreffende monumentenbeheer, het adviseren over de welstandsaspecten van bestemmingsplannen, stedenbouwkundige plannen en andere beleidsstukken en het bevorderen van het architectuurbeleid.

De commissieleden moeten kennis hebben van de ruimtelijke karakteristieken van de gemeente, maar ook van de geschiedenis van de bouwkunst en de moderne ontwikkeling daarvan. De leden moeten in staat zijn bouwplannen te beoordelen en daarover te communiceren, zowel met deskundigen als met personen die niet vertrouwd zijn met architectuurjargon. Commissieleden moeten zich bewust zijn van de maatschappelijke betekenis van welstandstoezicht en bereid zijn om te communiceren met de lokale samenleving. In verband met de openbaarheid wordt de rol van de voorzitter prominenter. Hij is het 'gezicht' van de commissie voor het publiek. Dit geldt niet alleen voor de vergadering zelf, maar ook bij het overleg met de gemeenten en aangelegenheden waarbij de pers aanwezig is treedt de voorzitter namens de commissie naar buiten.

Wanneer de welstandsc commissie bouwplannen voor monumenten of plannen in beschermde gebieden moet beoordelen kan een monumentendeskundige aan de commissie worden toegevoegd (Gelders Genootschap, 2006). De commissie brengt op verzoek van de gemeente een integraal advies uit, waarin zowel de aspecten op grond van de Monumentenwet als aspecten op grond van het welstandsbeleid worden gewogen. Ook deskundigheid op het gebied van de landschapsarchitectuur, stedenbouw en bijvoorbeeld infrastructuur kan desgewenst aan de commissie worden toegevoegd (Gelders Genootschap, 2006).

3.5 Welstandscriteria

Bij het beoordelen van een bouwwerk wordt in het algemeen vastgehouden aan een aantal criteria. De criteria worden door organisaties verschillend geïnterpreteerd. Bij de criteria van onderstaande organisaties zit dan ook een overlap. De gemeente Groningen (2004) geeft in haar welstandsnota de volgende criteria voor het beoordelen van een plan:

- het moet een gebruiksprogramma functioneel herbergen;
- het moet een rationele constructie bezitten en ook in bouwkundig detail logisch en solide zijn opgebouwd;
- het moet voldoen aan allerlei wetten en voorschriften;
- het moet zich schikken in een stedenbouwkundige context en liefst een opbouwende bijdrage leveren aan de vormgeving van de openbare ruimte;
- het moet enerzijds de identiteit van zijn eigen functie vertolken en anderzijds bijdragen aan het beeld van een groter geheel als de straat, wijk of de totale stad.

Algemene welstandscriteria die de Federatie Welstand (2006 d) aangeeft om een bouwwerk aan te toetsen zijn:

- de relatie tussen vorm, gebruik en constructie;
- de relatie tussen bouwwerk en omgeving;
- de betekenis van vormen in de sociaal-culturele context;
- het evenwicht tussen helderheid en complexiteit;
- schaal en maatverhoudingen;
- materiaal, textuur, kleur en licht.

Per lokale welstandsc commissie worden waarschijnlijk nog andere criteria gehanteerd. Gebieden in Nederland zijn namelijk niet allemaal hetzelfde. In een glooiend landschap kunnen andere criteria gelden dan bijvoorbeeld in een stad.

3.6 De organisatie van de welstand

Het ledental van de door de gemeenteraad vastgestelde welstandsc commissie ligt tussen de 3 en 8 personen. In alle commissies zijn volgens de Federatie (2004 a) architecten vertegenwoordigd, soms ook stedenbouwkundigen, landschapsarchitecten, cultuurhistorici,

bestuurders of burgerleden zonder specifieke deskundigheid. Veel kleinere gemeenten werken in regionaal verband samen. Deze regionale welstandscommissies zijn allemaal aangesloten bij een van de negen professionele provinciale welstandsorganisaties. 81 gemeenten hebben een eigen welstandscommissie. Zij zijn niet bij regionale samenwerkingsverbanden of welstandsorganisaties aangesloten. 93% van de welstandscommissies is lid van de Federatie Welstand. Waar de Federatie aan de ene zijde van de welstand staat, zo staat de wet- en regelgeving aan de andere zijde. De wet- en regelgeving geeft van rijkswege condities en kaders. De Federatie interpreteert deze regelgeving en faciliteert vanuit hun oogpunt de welstandscommissies in Nederland.

3.7 De Federatie Welstand

3.7.1 Algemeen

Op 21 mei 1931 werd de Federatie Welstand (2006 d) als samenwerkingsverband van de provinciale en lokale welstandscommissies opgericht. Vanaf haar ontstaan fungeert de Federatie Welstand als spin in het web in de welstandssector. Op dit moment zijn naast vijf institutionele organisaties, 9 regionale en 81 lokale welstandscommissies aangesloten. Hoewel deze commissies lid zijn, worden de individuele commissieleden en hun provinciale organisaties gezien als ware achterban. De commissies zijn alle betrokken bij de bijdrage die effectieve welstandszorg levert aan de ruimtelijke kwaliteit van Nederland, zowel in stedelijk als landelijk gebied.

3.7.2 Takenpakket

De Federatie Welstand (2006 d) ziet zichzelf als een samenwerkingsverband van leden met als doel het bevorderen van landschap-, dorps- en stedenschoon in Nederland. De Federatie functioneert hier als een forum waarbij het hedendaagse onderwerp ruimtelijke kwaliteit een belangrijk uitgangspunt vormt. Door middel van dit forum faciliteert de Federatie (2006 d) haar achterban bij de concretisering van hun doelen. Als praktisch platform voor haar leden, waar kennis wordt verzameld en gedeeld, functioneert de Federatie (2006 d) als belangenbehartiger, als spreekbuis en als kennisbank voor haar leden. Als landelijke spreekbuis van alle lokale en regionale welstandsorganisaties profileert de Federatie (2006 d) zich als het gezicht voor welstandszorg naar buiten toe.

In de afgelopen jaren is op welstandsgebied veel veranderd, vooral door de wijziging van de Woningwet. Als landelijke koepel is de Federatie Welstand (2006 d) de plek geworden om informatie te verzamelen, in kaart te brengen en te verspreiden onder haar leden. Op deze manier blijft het welstandsveld op de hoogte van actuele landelijke ontwikkelingen. De Federatie Welstand (2006 d) heeft de taak op zich genomen gemeenten te begeleiden en te coördineren bij het schrijven van de Welstandsnota. Indien deze nota na een jaar niet gereed is, mag er niet op welstand worden getoetst. Indien een gemeente een beoordeling op welstand op prijs stelt, zijn ze genooddaakt een welstandsnota op te stellen. Indien een gemeente de welstand op zijn loop laat gaan kunnen er bouwwerken verschijnen die het gemeentebestuur liever niet had gewenst.

In de nota "naar een gemeentelijke welstandsnota" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) worden volgens de Federatie Welstand (2006 d) voorbeelden gegeven hoe gemeenten invulling kunnen geven aan hun welstandsnota.

Een jaar na de invoering van de welstandsnota's heeft de Federatie Welstand een aantal rapporten geschreven, waarin het afgelopen jaar werd geëvalueerd en geanalyseerd. Ruim negentig procent van de 478 gemeenten was begonnen beleid te formuleren op het gebied van welstandsadviesing. Uit een eerste vergelijking van negen verschillende welstandsnota's (Federatie, 2003 a) blijkt, dat de manier waarop gemeenten hun beleid hebben opgesteld uiteen loopt. In onderstaande rapporten is tevens de ontwikkeling van de Federatie weergegeven.

- Welstand, een publieke zaak

- Monitoring Welstandnota's
- Jaarverslag 2003 Federatie Welstand
- Welstand op een nieuwe leest. Projectbureau, Eindrapport.

3.7.3 Leden Federatie Welstand

Nederland kent negen regionale welstandsorganisaties die elk aangesloten zijn bij de Federatie Welstand. In de provincie Friesland toetst hûsenhiem¹ welstandsadvisering en monumentenzorg, de bouwaanvragen op redelijke eisen van welstand. In provincie Drenthe staat het "Drents Plateau" aan het roer. De provincie Noord Holland wordt de welstand getoetst door "Stichting Welstandszorg Noord- Holland (WZNH)". Een groot deel van de gemeentes in de provincie heeft een eigen commissie. De laatste jaren echter is de WZNH wel gegroeid. De provincie Groningen wordt bediend door "Libau, welstands- en monumentenzorg Groningen". Overijssel kent samen met Gelderland de grootste welstandscommissies, genaamd: "Het Oversticht, genootschap tot bevordering en instandhouding van het landelijk en stedelijk schoon in de provincie Overijssel" en de "Vereniging het Gelders Genootschap tot bevordering en instandhouding van de schoonheid van stad en land". De provincie Flevoland valt samen met Overijssel in Het Oversticht. Ook werken de provincies Zeeland en Zuid Holland samen in de organisatie "Stichting Dorp, Stad & Land". De gemeenten in Utrecht laten hun plannen toetsen bij "PUWC, Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit" en Noord-Brabant bij "Welstandszorg Noord-Brabant". Provincie Limburg kent als enige geen provinciale welstandscommissie meer. Limburg werd voorheen getoetst door "Centrum voor Ruimtelijke Kwaliteit Limburg", maar is helaas failliet gegaan. Gemeenten in deze provincie hebben het idee wel zonder overkoepelende organisatie te kunnen. Naast het verschil in grootte en kleinere organisaties (hûsenhiem / Libau / PUWC), zijn er verschillen in ambitie. Zo is, volgens de heer De Vreeze (interview 2006), de ene organisatie actiever in organiseren dan de andere. De grotere organisaties, Oversticht / Gelders Genootschap, hebben een manager als directeur en hebben ongeveer 40 mensen in dienst. Bij de overige organisaties staat de directeur dicht op de werkvloer.

De meeste gemeentelijke welstandscommissies in Nederland zijn aangesloten bij bovenstaande regionale welstandscommissie en de Federatie Welstand (categorie I). Een aantal gemeenten is niet bij bovenstaande commissie aangesloten, maar wel bij de Federatie (categorie II). De gemeenten in categorie III zijn nergens bij aangesloten en voeren een eigen welstandsbeleid. De ledenlijst, per 1 juni 2005, van de Federatie welstand is opgenomen in bijlage 2. Totaal zijn er 476 gemeenten waarvan 397 (83%) aangesloten bij categorie I, 48 (10%) bij II en 33 (7%) gemeenten bij categorie III. Twee gemeenten in Nederland hebben helemaal geen welstandsnota! Dit zijn gemeente Boekel (NB) en gemeente Jacobswoude (ZH). Uit onderstaand bericht blijkt echter dat gemeente Jacobswoude hierop terug wil komen.

Wethouder wil welstand terug

Wethouder C. Vink uit Jacobswoude (Zuid-Holland) heeft spijt van het besluit om zijn gemeente welstandsvrij te maken. Jacobswoude is één van de twee Nederlandse gemeenten waar in juli 2004 de welstandscommissie is afgeschaft. Welstandscommissies beoordelen of bouwplannen zodanig ontworpen zijn dat ze de kwaliteit van de omgeving niet te zeer aantasten.

De welstandsadvisering is geregeld in de Woningwet, maar sinds juli 2004 kunnen gemeenten ook besluiten om een deel van hun gemeente, of zelfs de hele gemeente, welstandsvrij te maken. Behalve Jacobswoude heeft ook Boekel voor welstandsvrijdom gekozen.

"Ik zal niet zeggen dat de verloedering toelaat, want in een plattelandsgemeente ligt het bouwtempo gelukkig niet hoog, maar het gaat wel de verkeerde kant op", zegt wethouder Vink in het laatste nummer van **het blad Oog voor Welstand**. Vink wijst op drie idyllische boerderijen in zijn dorp, waarvan de oude rieten daken inmiddels voor 'opgevaardeerde golfplaten' zijn vervangen. De wethouder hoopt de gemeenteraad alsnog te overtuigen van de noodzaak van welstandsadvisering.

¹ hûsenhiem wordt als naam met kleine letters geschreven. De instantie heeft hiervoor gekozen, in tegenstelling tot de gebruikelijke regels voor naamgeving, en zal daarom verder in dit rapport als zodanig worden weergegeven.

Verder in dit nummer van **Oog** een reportage over de *verpaarding* van het landschap. Koeien maken plaats voor paarden, boerderijen worden recreatieve maneges met lichtmasten, zandbakken en witte Ponderosa-hekken, tot afschuw van landschapsliefhebbers. De Hippische sportfederatie KNHS heeft een handreiking in voorbereiding om de vormgeving van paardenbakken te verbeteren.

In een ander artikel wordt ingegaan op de lastige positie van een welstandscommissie die bij een slecht ontwerp onder druk gezet wordt door het gemeentebestuur om toch maar positief te adviseren. Oog besteedt verder aandacht aan de inwerking van nieuwe leden van welstands- en monumentencommissies en bevat een interview met CDA-wethouder Marja van der Tas uit Apeldoorn.

Persbericht Federatie Welstand: 22 december 2005

In onderstaande lijst is het aantal gemeenten per categorie weergegeven:

1. Provincie Groningen (Totaal: 25) I. 25 II. Geen III. Geen	7. Provincie Utrecht (Totaal: 33) I. A: 28 en B: 2 II. 3 III. Geen
2. Provincie Friesland (Totaal: 31) I. 30 II. 1 III. Geen	8. Provincie Noord-Holland (Totaal: 66) I. 47 II. 10 III. 9
3. Provincie Drenthe (Totaal: 12) I. 10 II. 2 III. Geen	9. Provincie Zuid-Holland (Totaal: 87) I. 72 II. 11 III. 4
4. Provincie Overijssel (Totaal: 25) I. 25 II. Geen III. Geen	10. Provincie Zeeland (Totaal: 13) I. 10 II. 2 III. 1
5. Provincie Flevoland (Totaal: 6) I. 2 II. 3 III. 1	11. Provincie Noord-Brabant (Totaal: 69) I. 54 II. 9 III. 6
6. Provincie Gelderland (Totaal: 57) I. 50 + 1 II. 3 III. 3	12. Provincie Limburg (Totaal: 52) I. A: 39 en B: 2 II. 4 III. 7

Gemeenten in tabel zijn aangesloten bij:

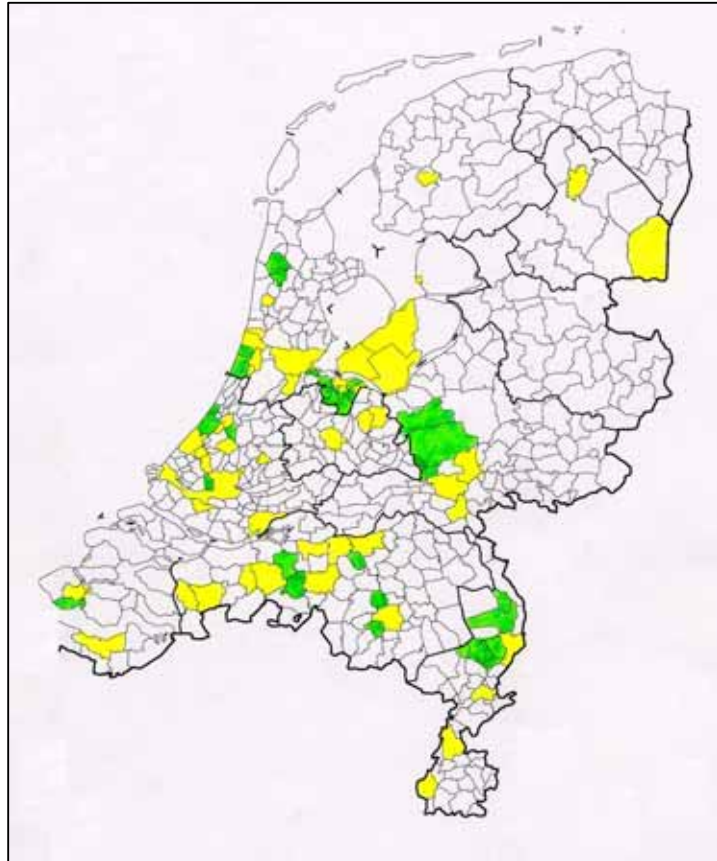
I= Federatie en regionale organisatie;

II = Federatie;

III = geen van bovenstaande organisaties.

Iets meer dan 80% van de gemeentes in Nederland is bij de regionale organisaties aangesloten. Opvallend is dat vooral de gemeenten in de noordelijke provincies zijn aangesloten bij de regionale welstandscommissie. In het westen van het land komen de meeste zelfstandige commissies voor. In figuur 3.1 staan de gemeenten aangegeven. In de kleuren wit, geel en groen zijn respectievelijk de categorieën I, II en III visueel weergegeven.

De meeste grote steden hebben een eigen commissie. Bij de categorieën II en III valt op dat deze gemeenten bij elkaar in de buurt liggen. In de provincies Groningen en Overijssel zijn alle gemeenten aangesloten bij dezelfde commissie. In provincie Friesland is er slechts één gemeente die een eigen Welstandscommissie heeft, namelijk gemeente Sneek. In de andere provincies komen meer opzichzelfstaande gemeentelijke welstandscommissies voor.



Figuur 3.1: Aangesloten gemeenten bij Federatie Welstand

De directeuren van de negen commissies komen regelmatig samen. Dit wordt het zogenaamde DIROV, Directeurenoverleg Regionale Welstandsorganisaties, genoemd. Dit directeurenoverleg, functioneert als een klankbordgroep, dat wordt georganiseerd door de Federatie Welstand. Problemen worden hier besproken, opgelost en beleid wordt gevormd. Informatie van de Federatie wordt direct teruggekoppeld naar de welstandscommissies en naar de architectadviseurs die bij hen in dienst zijn. In het beleid van de Federatie zijn de Visitatiecommissie en het Protocol Second Opinion (zie bijlage 3) belangrijke elementen. De contacten van de regionale organisaties onderling en met de Federatie wordt door de directeuren als goed ervaren.

3.7.4 Publiciteit

De welstand kent veel publiciteit en publiceert zelf ook erg veel. Één van de bladen van de Federatie Welstand is het blad "Oog voor Welstand". Onderstaand bericht kondigt het eerste exemplaar aan dat begin 2005 verschenen is.

Nieuw tijdschrift over Welstand

Het eerste nummer van het nieuwe kwartaalblad Oog voor Welstand, een tijdschrift over ruimtelijke kwaliteit en welstandsadvies, is verschenen. Het blad wordt uitgegeven in opdracht van de Federatie Welstand. Oog wil het debat voeren over de rol die welstand kan spelen in het veel bredere beleid van ruimtelijke kwaliteit. De planoloog en bestuurskundige prof. Maarten Hajer stelt in het eerste artikel dat welstand te defensief is. "Welstand moet worden opgetrokken van het detailniveau naar zorg voor het landschap". De Vlaamse bouwmeester Bob van Reeth vertelt over de uitersten in welstand in Nederland en België. En verder een bijdrage over de kleurkeuze van de Wall, een 800 lange en 12,5 meter hoge geluidswal/multifunctioneel zalencentrum in de Utrechtse wijk Leidsche Rijn. Noud de Vreeze (stichting Welstandszorg Noord-Holland) geeft in een essay een scenario om bedrijvenclaves te verlevendigen en het landschap te sparen. Tot slot een artikel over Belvedere 'een puber met groeistuipen'. Na de 'bezuiniging' van 2,5 miljoen euro (het budget is voor driekwart overgeheveld naar het op te richten Investeringsbudget Landelijk Gebied) vallen projecten in de regio buiten de boot. (Bron: IKC RO, 04 mei 2005)

3.8 Wet- en regelgeving

3.8.1 Inleiding

In paragraaf 3.7 wordt ingegaan op de wet- en regelgeving die betrekking heeft op het welstandsgebeuren. Als belangrijkste wet geldt de Woningwet (WW). In deze wet is de welstand geregeld. Naast deze wet kennen we de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Een aantal organisaties heeft aangegeven te willen gaan opereren op het gebied van de ruimtelijke ordening en wel vooral met betrekking tot de beeldkwaliteitplannen. Op deze manier krijgt men te maken met de WRO. Regelingen en bezwaarprocedures van genoemde wetten zijn gekoppeld aan de Wet Bestuursrecht, een bovenliggende Wet.

3.8.2 Woningwet

De woningwet is per 1 januari 2003 op een aantal punten gewijzigd. In het kort komt het er op neer dat het aanvragen van een bouwvergunning wordt vergemakkelijkt voor de burger. Voor een aantal kleine bouwaanvragen hoeft geen vergunning meer te worden aangevraagd en behoeven tevens niet te ondergaan aan de welstandstoets.

Op welstandgebied is er ook een aantal veranderingen opgetreden. In de Welstandsnota moeten uiterlijk 1 juli 2004 voor een aantal bouwwerken (in een licht vergunningplichtige situatie) gedetailleerde 'loketcriteria' worden gegeven. De criteria moeten zodanig geformuleerd zijn, dat de aanvrager vooraf precies weet hoe te bouwen om aan de welstandseisen te voldoen. De wet heeft diverse gevolgen voor welstandsbeleid met zich meegebracht. Er is sprake van een sterke decentralisatie en deregulering.

3.8.3 Wijzigingen in de Woningwet per 01-01-2003

Volgens de Federatie (2004 a) zijn onder andere onderstaande punten per 1 januari 2003 in de woningwet gewijzigd:

1. Een gemeente mag bouwplannen uitsluitend op welstandsaspecten toetsen die vermeld staan in de welstandsnota die de gemeenteraad na inspraak heeft vastgesteld.
2. Nieuw regime voor bouwvergunningen. Tal van kleine verbouwingen aan de achterzijde van een woning zijn vergunningsvrij. Hierover is geen welstandsadvies meer mogelijk. Iets grotere verbouwingen moeten via een sneltoets op welstandsaspecten getoetst worden.
3. Vergaderingen van welstandscommissies zijn openbaar.
4. Leden van welstandscommissies worden voor 3 jaar benoemd, herbenoeming is éénmaal mogelijk.

5. Leden van welstandscommissies zijn voortaan niet meer louter 'deskundigen'. Ook anderen, bijvoorbeeld goed ingevoerde buurtbewoners, kunnen lid zijn van de Commissie. Wel is de eis van onafhankelijkheid nog steeds van kracht: raadsleden, wethouders en ambtenaren zijn uitgesloten.
6. Welstandscommissies leggen jaarlijks in een verslag verantwoording af van hun werk. Ook het college van B en W legt aan de raad verantwoording af van de manier waarop zij met de welstandsadviesing is omgesprongen.
7. In plaats van een welstandscommissie kan een gemeente een stadsbouwmeester aanstellen.

Een ontwikkeling, volgens de Federatie, is een 'verbreding' van welstandszorg, waarbij de relatie tot de beleidsterreinen Ruimtelijke Ordening en Landschapsbeheer wordt gezocht. Welstandscommissies en -organisaties groeien uit tot adviescommissies voor de ruimtelijke kwaliteit, die ook geraadpleegd worden over bijvoorbeeld reclamebeleid, bestemmingsplannen, stedenbouwkundige plannen en de kwaliteit van de gebouwen in het landschap. Welstand is één van de meest krachtige instrumenten in de ruimtelijke kwaliteit, aldus de Federatie Welstand (2006 d). Een begrip dat betekenis krijgt door de koppeling van de kernbegrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde aan maatschappelijke belangen: de economie, het sociale leven, de ecologie en de cultuur.

3.8.4 Wet op de Ruimtelijke Ordening

In de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) worden alle zaken geregeld die te maken hebben met de inrichting van het land in de breedste zin. De WRO kent verschillende niveaus als het rijk, de provincie en de gemeente. Het rijk werkt met Planologische Kernbeslissingen (PKB's), de provincie met streekplannen en Provinciale Omgevingsplannen (POP) en de gemeente werkt met de bestemmingsplannen op het meest gedetailleerde niveau.

In een bestemmingsplan is het gemeentelijk grondgebied ruimtelijk bestemd. Ieder stukje grond heeft een bepaalde bestemming. Voorbeelden hiervan zijn de woon-, verkeers- en bedrijfsdoeleinden. Ook veel voorkomend zijn de agrarische bestemmingen en natuurdoeleinden. De agrarische doeleinden zijn vaak in verschillende categorieën opgedeeld. Voor een bepaalde bestemming geldt een aantal criteria. Voor bouwwerken, binnen bijvoorbeeld een woonbestemming, wordt vaak de nok- en goothoogte aangegeven. Ook wordt hierin bepaald hoe groot het percentage is dat van een kavel bebouwd mag worden. Indien een bouwplan in strijd is met een bestemmingsplan, is het per definitie in strijd met welstand en wordt er ook niet op welstand getoetst.

3.8.5 Vergunningenstelsel

Wanneer komt men in aanraking met de welstandscommissie? Het onderscheid tussen particulier of bedrijf maakt voor de welstand niet uit. De commissie is een onafhankelijk orgaan. In de relevante gevallen toetst de welstandcommissie de bouwaanvragen op redelijke eisen van welstand, waarbij een aanvraag moet passen binnen de gemeentelijk opgestelde welstandsnota. Wanneer een bouwaanvraag bij een gemeente binnenkomt, wordt deze doorgaans getoetst door de afdeling bouwen en wonen. Als eerste wordt gekeken naar de grootte van het bouwplan. In de wet is vastgelegd welke bouwwerken bouwvergunningvrij zijn of slechts een licht-bouwvergunningsprocedure hoeven te doorlopen (VROM, 2003). Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de voor-, zij- en achterkant van de woning. Aan de achterkant mag doorgaans sneller gebouwd worden zonder bouwvergunning. Voor de voor- en zijkant van de woning gelden meer beperkingen en moet meestal een bouwvergunning worden aangevraagd. In de nieuwe Woningwet zijn de behandelingstermijnen van de bouwaanvraag korter. Daarnaast gelden landelijk gelijke regels voor het indienen van een bouwaanvraag. Ook wanneer bij voorbaat al vaststaat dat de bouwvergunning op andere gronden moet worden geweigerd, kan een welstandsadvies achterwege blijven (Zeker bouwen, 2006).

Een aanvraag kan van zodanig kleine aard zijn dat een vergunning meteen wordt verleend, het zogenaamde vergunningvrij bouwen. Regels hiervoor zijn bij de gemeente te verkrijgen, maar staan ook op het Internet. Een toetsing door welstand is hierbij niet nodig. Indien een project groter is, wordt getoetst of de aanvraag past binnen het huidig geldende bestemmingsplan. Wanneer een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid, wordt in veel gevallen gekeken of het daarin zou passen.

Indien een bouwplan niet past binnen de gestelde eisen van de geldende bestemming zijn er twee mogelijkheden. Ten eerste kan de aanvraag dusdanig worden gewijzigd zodat hij wel past binnen het bestemmingsplan. Ten tweede kan de aanvraag gehandhaafd blijven en wordt bekeken of er binnen het bestemmingsplan uitwijkmogelijkheden bestaan, de zogenaamde binnenplanse vrijstellingen. In nieuwe bestemmingsplannen worden deze binnenplanse vrijstellingen niet meer opgenomen. Indien een aanvraag afwijkt en buiten deze vrijstellingen valt is er de mogelijk om op basis van artikel 19.3, 19.2 en 19.1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) vrijstelling te verlenen (zie bijlage 4). Artikel 19.1 is de zwaarste vrijstelling. Hiermee kan in principe alles worden gerealiseerd, mits er sprake is van een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing. De aanvrager dient automatisch een verzoek om vrijstelling in bij de gemeente. Bij een artikel 19.1 procedure is het aan het College van B&W om bepaalde ontwikkelingen toe te laten op de betreffende locatie. Tevens is bij procedures volgens artikel 19.1 en 19.2 een “verklaring van geen bezwaar” nodig van Gedeputeerde Staten van de betreffende provincie. De gemeente heeft hier dus niet alles voor het zeggen.

Als het bouwplan past binnen het bestemmingsplan, of als een vrijstelling is verleend, kan deze worden doorgestuurd naar welstand. Na de toetsing van welstand wordt het plan verder getoetst op brandveiligheid en het bouwbesluit. In dit rapport wordt hier niet verder op in gegaan. Vervolgens kan een bouwvergunning worden verleend. In bijlage 5 is de procedure in schema weergegeven.

4. Welstand in Noord Nederland

4.1 Inleiding

Zoals in het eerste hoofdstuk is aangegeven wordt in dit rapport ingegaan op een selectie van de welstandsorganisaties in Nederland. Besloten is het onderzoek te beperken tot het noorden van het land. Onder het noorden worden de organisaties van de provincies Groningen, Drenthe, Noord-Holland en Friesland verstaan. De selectie is tot stand gekomen aan de hand van een aantal punten. De reisafstand vanuit de onderzoeksplaats is hiervan het belangrijkste argument.

Besloten is om welstandscommissie hûsenhiem als proefkonijn te gebruiken. Dit omdat deze commissie betrekkelijk dichtbij is vanuit de onderzoeksplaats (Heerenveen) en omdat deze commissie tevens vrij ver is in de communicatie naar gemeenten. Hûsenhiem wordt ook in het totaalbeeld van het noorden van het land meegenomen. De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de jaarverslagen van 2004².

4.2 Welstandscommissies Noord Nederland

4.2.1 Ontstaan

In 1901 werd de Woningwet, zoals beschreven in hoofdstuk 2, van kracht. Het rijk maakte in deze wet welstand mogelijk en konden de provincies een commissie instellen.

Provincie Noord-Holland was als eerste met de oprichting van een commissie. Als gevolg van de watersnood in 1916 is de "Adviescommissie voor de herbouw in de overstromde gebieden in Noord-Holland" opgericht (het latere Welstandszorg Noord-Holland).

In 1925 werd in provincie Friesland besloten het welstandstoezicht te regelen door één organisatie en werd de schoonheidscommissie ingesteld, genoemd: Provinciale Friesche Adviescommissie ter wering van de inbreuk op de schoonheid van stad en land. Echter één gemeente, gemeente Sneek, heeft zich niet aangesloten. Vanaf 1925 heeft de commissie verschillende namen gehad. In 1947: Provinciale Friese Schoonheidscommissie en in 1980: Friese Schoonheidscommissie "HUS en HIEM". Sinds 1 januari 1985 is de Gemeenschappelijke Regeling "hûs en hiem", welstandsadvisering en monumentenzorg opgericht.

Libau welstandsadvisering in Groningen heeft als doelstelling de bevordering en instandhouding van het landschappelijk en stedelijk schoon in de provincie Groningen. De voorganger, de 'Provinciale Groningse Schoonheidscommissie', had een vergelijkbare doelstelling. Deze commissie is op initiatief van de provincie Groningen in 1928 in het leven geroepen. De stad Groningen had hierin eerst een eigen commissie. Later was deze voor de gehele provincie werkzaam.

Stichting Drents Plateau, opgericht in 2002, is ontstaan uit een fusie van het Erfgoedhuis Drenthe en Stichting Het Drentse Welstandstoezicht. De laatstgenoemde stichting, opgericht in 1971, is tot stand gekomen op initiatief van 32 van de toen bestaande 34 Drentse gemeenten. Voorheen, van 1901 t/m 1965, was er in Drenthe een "provinciale schoonheidscommissie" werkzaam. In 1965 was er een herziening van de Woningwet en veranderde het één en ander.

² Reden hiervoor is dat de interviews al in 2005 gevoerd zijn en de informatie dus betrekking heeft op 2004.

4.2.2 Bedrijfsvoering

Omvang

De Provincie Friesland kent 30 lokale welstandscommissies, exclusief gemeente Sneek, die een eigen commissie kent. Op verzoek van de gemeenten geeft hûsenhiem advies. Gemeente Sneek heeft haar eigen commissie in stand gehouden, omdat ze hun eigen manier van toetsen prefereren.

Na de gemeentelijke herindeling in de provincie Drenthe in 1995 zijn er 12 gemeenten. 10 daarvan zijn bij Drents Plateau aangesloten voor de welstandsadvisering. De gemeenten Assen en Emmen zijn zelfstandig gebleven en hebben hun eigen welstandscommissie in stand gehouden.

De provincie Groningen kent 25 gemeenten. Deze gemeenten hebben hun eigen welstandscommissie benoemd en aangesteld. Libau stuurt het welstandstoezicht in de gemeenten aan en bewaakt de advisering.

In de provincie Noord-Holland zijn per 1 januari 2005 47 gemeenten van de 66 aangesloten bij de WZNH (In de loop van 2005 zijn dit 48 aangesloten gemeenten). Deze gemeenten zijn onderverdeeld in 10 regionale welstandscommissies. Amsterdam, Haarlem en Hilversum en nog een aantal gemeenten zijn zelfstandig. De kosten voor de gemeenten zijn hoger om welstandsadvisering via de Stichting WZNH te doen. Tevens hebben deze gemeenten genoeg kennis in huis om het zelf te regelen.

Manier van organiseren

Bij hûsenhiem werken ongeveer 15 mensen (rayonarchitecten, monumentdeskundige en stedenbouwkundige), waarvan er 10 adviseur zijn. Deze adviseurs hebben elk een rayon - bestaande uit ongeveer drie gemeenten - onder hun hoede. Hier adviseren ze drie jaar, waarna ze naar een ander rayon worden geplaatst. Tijdens de zitting zit de rayonarchitect voor. Naast de architect zit er een tweede architect van hûsenhiem bij die iedere drie maanden wisselt.

Libau heeft ongeveer 14 personen in dienst, waarvan 5 rayonarchitecten. De provincie Groningen is opgedeeld in 5 rayons, waarvan de stad Groningen er één is. Elke 14 dagen wordt een gemeente bezocht.

In Noord-Holland zijn bij de WZNH 12 mensen in vaste dienst. Zeven personen hiervan zijn commissiecoördinator. Naast de vaste werknemers zijn er 47 architecten die werken via een tijdelijk contract in tegenstelling tot de drie andere noordelijke organisaties waar de architecten in vaste dienst zijn.

De welstandscommissie van het Drents Plateau kent 8 medewerkers. Dit is een stuk minder dan de overige drie noordelijke commissies. Echter hier dient rekening te worden gehouden met het feit dat de gemeenten Assen en Emmen een eigen zelfstandige welstandscommissie hebben en dus niet getoetst worden door het Drents Plateau.

Aantal aanvragen

Elke welstandscommissie brengt ieder jaar een rapport - een jaarverslag - uit. Hierin worden de jaarlijkse cijfers weergegeven en naast de cijfers van de vorige jaren geplaatst.

Welstandscommissie hûsenhiem verwerkt per jaar ongeveer 9 à 10 duizend aanvragen. De laatste jaren is dit echter wat minder; ongeveer 8700 aanvragen in 2004. Hierin is 2003 volgens Timmermans (interview 2006) een slecht jaar met ongeveer 8080 adviezen. Veel van de aanvragen worden door particulieren ingediend. Bij 80% hiervan is geen architect betrokken. Men maakt in dit geval zelf een schets, of een aannemer komt met een ontwerp.

Libau had in 2003 ongeveer 5780 aanvragen te verwerken. De laatste jaren is het aantal aanvragen bij Libau in deze orde van grootte. Gemiddeld verwerkt het Drents Plateau, volgens het jaarverslag 2004, ongeveer 4500 adviesaanvragen per jaar. WZNH verwerkt van de vier noordelijke commissies de meeste aanvragen. Voor 2005 verwerkte de commissie per jaar ongeveer 10.000 aanvragen. In 2004 behandelde de WZNH ongeveer 11.580 plannen. Doordat de sneltoetscriteria ingevoerd zijn, zijn het iets minder. Gemiddeld krijgt de WZNH nu meer grotere plannen voorgeschoteld. In wezen is de omvang van het aantal gelijk gebleven volgens de heer De Vreeze (interview 2006).

Soort aanvragen

De laatste jaren is het soort aanvragen weinig veranderd. In Friesland, Groningen, Noord Holland en Drenthe bestaat het gros van de aanvragen uit verbouwingen en bijgebouwen van een woning en worden veel schuren, dakkapellen en gevelwijzigingen aangevraagd. In Friesland zijn, volgens het jaarverslag van 2004, nog een aantal fenomenen in beeld gekomen, zoals grootschalige reclameobjecten en de mestvergistinginstallaties bij agrarische bedrijven. Groningen kent in deze veel aanvragen voor windmolens. Dit ondanks dat er sinds de introductie van de welstandsnota's een gemeentelijke ambtelijke toetsing kan plaatsvinden aan de hand van z.g. sneltoets- of loketcriteria en ondanks de mogelijkheid van vergunningsvrij bouwen volgens de richtlijnen van het ministerie van VROM. In aantal is er een gedeelte van kleinere plannen weggevallen door de vergunningvrije bouwwerken en de hiervoor benodigde ambtelijke toetsing.

Toch zijn er in de tijd veranderingen merkbaar. Ten eerste zijn er minder kleine bouwaanvragen, doordat dit deel grotendeels bouwvergunningvrije en daardoor welstandsvrij is geworden. Ten tweede bepaald de economische conjunctuur of er veel gebouwd wordt of niet. Als gevolg hiervan wordt door bedrijven minder geïnvesteerd. De welstandscommissie heeft dit vrijwel direct in de gaten. Vooral boerenbedrijven doen geen investeringen in het uitbreiden van bijvoorbeeld ligboxstallen e.d.

4.2.3 Werkwijze

Commissiebijeenkomst

De commissie komt bijeen op het gemeentehuis. Elke gemeente kent haar eigen dag en tijdstip. Van te voren is bekend welke plannen worden behandeld.

De toetsing vindt in elke provincie plaats aan de hand van de gemeentelijke welstandsnota's (gebiedsgerichte criteria en eventueel algemene welstandscriteria). De gemeente zet de lijnen uit en bepaalt wat er op hun grondgebied wel en niet mag. Verder wordt getoetst op eventueel aanvullend beleid zoals stedenbouwkundige notities of beeldkwaliteitsplannen. Het gaat immers om hun welstandsnota en om hun welstandsbeleid.

Op het gemeentehuis van de Friese gemeenten vindt tweewekelijks de commissiebijeenkomst plaats. Op deze bijeenkomst is de adviseur van hûsenhiem voorzitter. De welstandscommissie komt niet altijd tijdens één vergadering tot een advies. Soms wil de commissie voor een goed oordeel ter plaatse kijken en wordt het advies later vastgesteld en naar de gemeente gezonden. Soms zijn de meningen binnen de commissie verdeeld of wil de commissie meer deskundigen raadplegen. In dat geval wordt het plan beoordeeld door de Centrale commissie: het wordt dan besproken door meerdere deskundigen (naast architecten bijvoorbeeld ook stedenbouwkundigen, monumentendeskundigen of landschapsarchitecten). De vergaderingen van de Centrale commissie en die van de Monumentencommissie vinden één maal per week plaats in het kantoor van hûsenhiem te Leeuwarden (hûsenhiem, 2006).

Een maatstaf voor het besluit of advies tot het komen van een uitspraak, kan afhangen van de complexiteit van een aanvraag. Een zeer complex plan kan tot problemen leiden.

Hûsenhiem kent eigenlijk geen probleemgevallen. Er zijn wel moeilijkere gevallen, maar deze worden volgens Timmermans (interview 2006) geen “probleemgevallen” genoemd. Alle aanvragen worden zo snel mogelijk behandeld, ook de lastige gevallen. “Probleemgevallen” zijn eigenlijk meer uitdagingen voor een architect van hûsenhiem. Per week komen 6 à 7 lastige gevallen voor. Dit zijn vaak de grotere plannen.

Bij de WZNH komen de “bespreekgevallen” later terug, indien een aanvrager het plan heeft aangepast. Vaak wordt in de moeilijkere gevallen vooroverleg gepleegd, zodat er later geen problemen ontstaan.

In Groningen en Drenthe wordt voor de toetsing een drietrapsstelsel gebruikt. De advisering geschiedt in eerste instantie op het gemeentehuis zelf. Dit gebeurt één of twee maal per week, naar gelang het aantal aanvragen. Mochten (bouw)aanvragen te complex worden om op het gemeentehuis te behandelen, dan worden ze in de zogenaamde ‘kleine’ commissie behandeld op het commissiekantoor te Groningen en Assen. Hierbij zitten alle rayonarchitecten. Mocht men er in de kleine commissie nog niet uitkomen, dan worden de aanvragen in de grotere voltallige vergadering, welke twee wekelijks vergadert, behandeld. Hier vindt de beoordeling van bouwwerken plaats die een grote invloed hebben op de omgeving.

Ten behoeve van de welstandsnota heeft Libau een format opgesteld volgens welke de welstandsnota naar de opvatting van Libau opgebouwd zou moeten worden. Libau heeft in nauwe samenwerking met enkele gemeenten deze opzet getest en nader ingevuld, waarna de Harense nota als voorbeeld van invulling van het format aan de overige gemeenten ter beschikking is gesteld. De stad Groningen heeft echter voor een eigen opzet gekozen (Libau 2004). Libau levert, volgens het jaarverslag 2003, naast het format in alle gemeenten een inhoudelijke bijdrage aan de nota.

Vroeger werden in Drenthe de plannen getoetst in het gebouw van het Drents Plateau. De meeste adviezen worden nu direct ter plaatse geschreven. Voor de gemeenten betekent dit meer voorbereiding vooraf. De tijdswinst, voor de aanvrager, wordt verkregen doordat men meteen een schriftelijk advies heeft, waar men voorheen gemiddeld een week op moest wachten. De vergaderingen van de welstandscommissie van Drents Plateau in Assen vragen ook meer voorbereidingstijd. I.v.m. bezoek van publiek wordt zoveel mogelijk met projectiescherm en beamer gewerkt. Meer bezoekers betekent vaak ook meer spreektijd. De ervaring van het Drents Plateau is, dat met de nieuwe werkwijze van de afgelopen jaren, meer tijd gaat zitten in de behandeling van de adviesaanvragen die in de “grote” commissie komen. De winst zit in het grotere aantal kleinere plannen dat in de gemeenten ter plaatse wordt afgedaan.

In Noord-Holland wordt tegenwoordig een verkorte procedure gevolgd voor de plannen die snel afgedaan kunnen worden. Één commissielid is gemandateerd om een uur van te voren de kleine bouwaanvragen af te doen. Dit scheelt tijd en is goedkoper. Tevens werkt dit voor de klanten prettiger.

Er zijn 12 commissies: één in Alkmaar, één in Haarlemmermeer, de andere 10 commissies bestaan uit ongeveer 7 gemeenten. Er is eens in de twee weken zitting op één van de gemeentehuizen van de betreffende regio. De commissie bestaat uit een voorzitter, 2 architecten, een commissiecoördinator (deze secretaresse is in dienst bij WZNH) en een plantoelichter van de betreffende gemeente.

De adviseurs werken in principe een checklist (zie paragraaf 3.4) af. Hierin komen bijvoorbeeld de plaatsing, de massa, de aanzichten en de kleuren van een bouwsel aan de orde. Bij het advies gaat het dan in de eerste plaats niet om de persoonlijke smaak van de adviseur, maar om de redenering achter het advies dat de rayonarchitect geeft.

Het Drents Plateau kent schetsplanbeoordelingen en definitieve aanvragen. Bij een definitieve aanvraag is de gemeente gebonden aan de wettelijke behandelingstermijn. De welstandsadvisering zou dan vertragend kunnen werken wanneer er op- of aanmerkingen zijn.

Er wordt ook informeel vooroverleg gevoerd. Een ontwerper of een particulier kan op het spreekuur in de gemeente langskomen om van gedachten te wisselen over bouwplannen. Dit overleg heeft geen officiële status en er vindt meestal geen verslaglegging plaats.

Openbaarheid

De bijeenkomsten voor welstandsadvisering zijn openbaar en iedereen is dus welkom. De indiener van een bouwplan kan bijvoorbeeld zijn adviseur (architect, aannemer, bouwkundige) meenemen. Op het gemeentehuis is een folder beschikbaar waarin een en ander wordt toegelicht en waarin ook de voor de betreffende gemeente geldende vergaderdata en de betrokken gemeentelijke contactpersonen staan vermeld.

Hûsenhiem was de eerste welstandscommissie in Nederland waar de zittingen openbaar zijn geworden. Op deze manier werkt de organisatie al meer dan 20 jaar. Dit is al voor de invoering van de nieuwe Woningwet (2003).

Het Drents Plateau heeft vanaf 1980 de regel gehanteerd dat de vergaderingen van de welstandscommissie in principe openbaar zijn. Dat wil zeggen: belanghebbenden (architecten, opdrachtgevers) konden na afspraak de vergadering bijwonen en hadden spreekrecht. De beraadslaging gebeurde niet openbaar.

Advies

De adviezen worden in geheel Nederland onderbouwd door de welstandsnota's van de gemeenten. Wat goed voor ogen moet worden gehouden is dat de commissie toetst op "redelijke" eisen van welstand. Deze eisen worden opgemaakt vanuit het algemeen belang. Bij het advies gaat het daarom ook om de achterliggende gedachte en de plaats van het bouwwerk in de omgeving.

De adviseurs van hûsenhiem streven ernaar duidelijk te zijn in hun adviezen en een bijdrage te leveren aan het bouwplan, aan de kwaliteit van de gebouwde omgeving en aan het welstandsbeleid van de gemeente (hûsenhiem, 2006). Deugdelijke documentatie (plantekeningen) over het bouwwerk en andere beelden (foto's van gebouw en/of omgeving) zijn onmisbaar voor een zorgvuldige behandeling. Wanneer zij (hûsenhiem, 2006) adviseren dat het bouwplan 'gedeeltelijk' of 'niet' voldoet aan de eisen van welstand, is er na de vergadering gelegenheid een nadere toelichting te vragen. Eigen standpunten, van de indiener, kunnen naar voren worden gebracht. Ook kunnen de adviseurs in dit geval suggesties doen voor mogelijke oplossingen. Het advies wordt overigens direct na afloop van de vergadering schriftelijk vastgelegd en ingediend bij de gemeente (hûsenhiem, 2006). In het welstandsadvies kan de welstandscommissie aangeven dat zij van oordeel is dat het bouwplan voldoet of niet voldoet aan redelijke eisen van welstand. Er is ook een tussenvorm: het bouwplan "voldoet, mits..... ". In het laatste geval kan rekening houdend met de opmerkingen van welstand het bouwplan worden aangepast en verder in procedure worden gebracht (Zeker bouwen, 2006). Wanneer echter het bouwplan niet voldoet, zal een wijziging van het bouwplan opnieuw voor advies aan de welstandscommissie moeten worden voorgelegd. Het kan dus voorkomen dat een (gewijzigd) schetsplan meerdere malen wordt voorgelegd aan de welstandscommissie.

Doorwerking advies

Vrijwel altijd worden de adviezen overgenomen. B&W kan wel gemotiveerd vragen om een heroverweging, wanneer zij van mening zijn dat de welstandscommissie met bepaalde criteria niet of onvoldoende rekening gehouden heeft. Daarnaast kan een gemeentebestuur

aan een andere welstandscommissie om een "second opinion" vragen (bijv. bij Libau in Groningen, hûsenhiem in Friesland of bij het Oversticht in Overijssel).

Tegen het welstandsadvies zelf kan de aanvrager van de bouwvergunning geen bezwaar maken, wel tegen het besluit van B en W tot weigering van de bouwvergunning (Zeker bouwen, 2006).

Indien Burgemeester en Wethouders het niet eens zijn met een beslissing kunnen zij een "second opinion" aanvragen. Het protocol betreffende "second opinions" (bijlage 3) is geschreven door de heer Timmermans, werkzaam bij hûsenhiem. De laatste jaren komen "second opinions" steeds minder vaak voor.

Tevredenheid

Om te onderzoeken hoe men tegen de welstandcommissie aankijkt geeft hûsenhiem aan elke indiener van een bouwaanvraag een enquête. Deze enquête kan anoniem worden ingevuld en opgestuurd. De uitslag is tot juli 2005 toe positief, zowel bij de positieve als negatieve adviezen. Dit laatste is opmerkelijk, want wie verwacht namelijk dat bij een negatief advies, de vragenlijst met een positieve toon wordt ingevuld. Hieruit blijkt dat de welstandscommissie hûsenhiem groot gezag heeft.

Aanvragers van bouwplannen zijn over het algemeen redelijk tevreden met het advies van de welstandscommissie. Bij veel regionale welstandscommissies krijgen aanvragers een enquête mee. Uit de resultaten blijkt, ook landelijk, dat men welstand wel degelijk belangrijk vindt (ongeveer 78%) en is men het ook vaak eens met het genomen besluit (ongeveer 75%). Verder blijkt uit het onderzoek van de Federatie dat slechts 3% van de respondenten welstand onzin vindt.

Uit onderstaand bericht blijkt dat in Friesland commentaar was op welstandscommissie hûsenhiem. Toch werd deze ontevredenheid door Timmermans gepareerd.

Uit www.frieschdagblad.nl. Vrijdag, 16 januari 2004

Directeur pareert kritiek: welstandscommissie is wél bereikbaar
Hûs en Hiem onder vuur.

Leeuwarden – Er is kritiek op de welstandscommissie Hûs en Hiem. De gemeenteraad van Vlieland verwijt de commissie desinteresse, de gemeenteraad van Skarsterlân vindt de tarieven die Hûs en Hiem vraagt te hoog. Directeur Timmermans van de welstandscommissie is het niet eens met de kritiek.

De raadsleden op Vlieland toonden eerder deze week hun ongenoegen over Hûs en Hiem tijdens een raadscommissievergadering. De kritiek richt zich vooral op de vermeende onbereikbaarheid van de welstandscommissie, die zetelt in Leeuwarden. A. Kriesch (VVD) noemde de huidige gang van zaken „één grote ramp”. „Hûs en Hiem is niet aanspreekbaar. Wie belt, wordt met een kluitje in het riet gestuurd. Het interesseert hen geen barst”, zei Kriesch. Wethouder Visser, partijgenoot van Kriesch, sloot zich bij de kritiek aan, evenals raadslid G. Veenstra van Algemeen Belang Vlieland.

Volgens Visser kan Vlieland beter een eigen welstandscommissie instellen voor het beoordelen van bouwplannen op het eiland. Dat zou de betrokkenheid en bereikbaarheid vergroten. Kriesch is het daarmee eens. Hij denkt aan een commissie met daar in een stadsarchitect, deskundige eilanders en raadsleden. De PvdA plaatste hierbij enkele kanttekeningen. Volgens C. Portiek gaan de critici te kort door de bocht. „Ik denk er iets genuanceerder over.” De sociaal-democraten stemmen wel in met een onderzoek naar de wenselijkheid van een eigen welstandscommissie.

Directeur Timmermans van Hûs en Hiem reageert verbaasd op de Vlielandse kritiek. Hij zegt nooit signalen over de onbereikbaarheid van de commissie te hebben gehad. „Maar als er grieven zijn dan ben ik altijd bereid die aan te horen.” Timmermans heeft de gemeenteraad van Vlieland een brief geschreven waarin hij aanbiedt eens langs te komen voor tekst en uitleg over de werkwijze van de welstandscommissie.

Timmermans: „En verder is iedere gemeente natuurlijk vrij om een eigen welstandscommissie in te stellen. Maar men moet zich daar niet op verliezen. Een eigen commissie is duur.” Timmermans wijst er ook op dat een commissie met Vlielanders een risico inhoudt. „Hoeveel mensen wonen er op het eiland? Niet zoveel. Iedereen kent elkaar. Dat is lastig als je een onafhankelijk oordeel moet geven.”

Volgens Timmermans berust de kritiek van de gemeente Skarsterlân op een misverstand. De raadscommissie daar is hevig geschrokken van de hogere tarieven die Hûs en Hiem dit jaar zou berekenen. Volgens Skarsterlân stijgen sommige bedragen die de gemeente moet betalen voor advies met wel veertig procent. Timmermans ontkent dit.

In Fryslân maken dertig gemeenten gebruik van de diensten van Hûs en Hiem. Alleen de gemeente Sneek heeft een eigen welstandscommissie.

4.2.4 Functies van welstandscommissies

Timmermans (interview 2006) meent dat hûsenhiem gezag heeft en daardoor ook een eigen identiteit. De naam is vooral in de provincie erg bekend, maar ook verder in het land. Hûsenhiem gaat op een gekwalificeerde manier te werk en staat landelijk ook bekend om zijn goede organisatie. De naamstelling van de commissie heeft wel ter discussie gestaan. Letterlijk vertaalt betekent het "huis en erf". Een gemakkelijke naam, maar wel toepasselijk. Een goede communicatie speelt hierin een grote rol.

Binnen het Drents Plateau krijgt de welstandscommissie de ruimte haar eigen identiteit in te vullen (interview Smit, 2006). Betrokken, kritisch, stimulerend, naar eigen zeggen. De welstandscommissie is een onafhankelijk adviesorgaan, onafhankelijk van de gemeenten en onafhankelijk van het stichtingsbestuur van Drents Plateau. De commissieleden worden op voordracht van Drents Plateau door de gemeenteraden van de aangesloten gemeenten benoemd.

De welstandscommissie heeft volgens Timmermans (interview 2006) een soort "alibi"-functie. Mensen geven de commissie de schuld omdat een plan geen doorgang heeft. Burenruzies worden hier enigszins mee vermeden.

De welstandscommissie wordt vaak als klankbordgroep gebruikt. Architecten komen voor advies naar hûsenhiem. Het is namelijk beter om vooraf informatie in te winnen, dan dat achteraf een plan wordt afgekeurd.

4.2.5 Verleden en Toekomst

In deze paragraaf worden een aantal redeneringen genoemd door de verschillende welstandsorganisaties, welke te maken hebben met de veranderingen van de laatste tijd en de toekomst van de welstand.

Timmermans is momenteel zeer tevreden over de werkwijze van hûsenhiem. Ook in de toekomst voorziet hij geen problemen. Vooral doordat het werk van hûsenhiem al geruime tijd openbaar is en men kan zien hoe de welstandscommissie te werk gaat. Het zijn geen geheimen en er is zeker geen sprake van achterkamertjespolitiek.

De invoering van de gemeentelijke welstandsnota's heeft veel invloed gehad. De welstand is hierdoor beter controleerbaar geworden. Het is niet zo dat door zomaar iemand kan worden bepaald of iets mooi of slecht is. De praktijk van het welstandswerk op dit moment en de openbaarheid van vergaderingen brengt met zich mee dat zorgvuldig op taalgebruik gelet moet worden. Geen voor de burger onbegrijpelijk vakjargon, maar heldere duidelijke taal. Daarnaast dienen adviezen goed gemotiveerd en toegelicht te worden.

De laatste 6 jaar treedt de stichting WZNH meer op de voorgrond. De stichting is herkenbaarder geworden door de themabijeenkomsten en symposia die georganiseerd worden. Daarmee is de organisatie transparanter geworden. Er zijn de laatste jaren 8 gemeenten aangesloten. Sinds 1999 is er bij de WZNH veel veranderd. Er zijn jonge mensen aangenomen en een aantal ouderen is eruit.

Het trainen van het personeel in het werken met de welstandsnota's vindt dhr. De Vreeze (interview 2006) een belangrijk punt. Belangrijk wordt ook de communicatie gevonden met de verschillende commissieleden: gemeentebesturen, wethouders, e.d. Niet alleen gemeentebesturen worden geïnformeerd, maar ook themabijeenkomsten worden georganiseerd voor belangstellenden (Brochures: bedrijventerreinen, reclame-uitingen). De commissie van De Vreeze ontvangt steeds meer bezoekers. Hierdoor wordt de binding met de organisatie verbeterd.

De Vreeze (interview 2006) vindt de wijzigingen in de Woningwet goede wijzigingen. Het gezicht van de organisatie is hierdoor verbeterd. Een tweede gevolg van de veranderingen is een andere manier van werken.

Het Drents Plateau heeft altijd de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het welstandsbeleid benadrukt volgens Smit (interview 2006). Gemeenten behoren deze verantwoordelijkheid te nemen door concrete welstandscriteria te formuleren in bijvoorbeeld beeldkwaliteitsplannen. Met de nieuwe Woningwet en de gemeentelijke welstandsnota's wordt hier nu verdere invulling aan gegeven.

Het Plateau pleit er ook al jaren voor dat men in een zo vroeg mogelijk (schets)stadium contact zoekt met de architectadviseur of de welstandscommissie (interview Smit, 2006). Mogelijke aanpassingen of verbeteringen kunnen dan gemakkelijker verwerkt worden en de welstandsbeoordeling levert dan in de regel geen vertraging op. Een schriftelijke schetsplanbeoordeling is voor de welstandscommissie bindend voor de beoordeling van de definitieve aanvraag.

Het welstandsbeleid is in de laatste jaren veranderd. De organisaties zijn minder afstandelijk geworden. Ook is de communicatie naar de buitenwereld een stuk verbeterd. Timmermans vindt communicatie zeer belangrijk. Volgens hem moet je de taal gebruiken van de omgeving. De adviseurs van hûsenhiem besteden daarom 70% aan communicatie en zijn voor 30% vakinhoudelijk bezig. Voor architecten kan dit erg frustrerend zijn, maar ze zijn er zich wel van bewust dat het de relatie met de klanten ten goede komt. Architecten worden hierin dan ook getraind.

Volgens de heer Havik (interview 2006) zou Libau in principe zo met bijvoorbeeld hûsenhiem of Drents Plateau omgewisseld kunnen worden. Dezelfde adviezen zouden dan moeten verschijnen. De reden hiervoor is dat gemeenten verschillende criteria hebben vastgelegd in bijvoorbeeld beeldkwaliteitsplannen en gemeentelijke welstandsnota's. Het soort aanvragen is in de noordelijke provincies vrijwel gelijk.

Het Drents Plateau is flexibel en past zich aan de betreffende gemeente aan. Wil men een lokale "eigen" commissie, die wekelijks vergadert, dan is dat geen probleem. Wil men op de gebruikelijke wijze doorgaan, dan kan dat uiteraard ook.

Dhr. Smit (interview 2006) van het Drents plateau vindt het moeilijk te zeggen hoe zijn organisatie er in de toekomst uitziet. Dit is afhankelijk van wet- en regelgeving. In het algemeen wordt continu gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van de welstandsadvisering. Klantgericht werken. Ook wordt gewerkt aan voorlichting naar gemeenten m.b.t. ruimtelijke kwaliteit en architectuur. Sommige grotere gemeenten in Drenthe beginnen een uitgebreider cultuurbeleid te formuleren, waarvan architectuur deel uitmaakt.

Zolang geen van de aangesloten gemeenten in Drenthe het aandurft zich welstandsvrij te verklaren, wordt het uitoefenen van invloed op het uiterlijk van de (gebouwde) omgeving kennelijk door de gemeenten sterk gewaardeerd. Hierbij speelt de welstandscommissie een zinnvolle rol.

Qua inhoud is het beleid niet veel veranderd. Het streven naar ruimtelijke kwaliteit en het stimuleren van waardering voor de gebouwde omgeving staan nog steeds voorop. Qua werkwijze zijn er de laatste jaren wel veel veranderingen geweest als gevolg van de nieuwe woningwet en de gemeentelijke welstandsnota.

Timmermans (interview 2006) verwacht niet dat de welstandscommissies zullen verdwijnen. Een reden hiervoor is dat men graag geadviseerd wil worden betreffende de eigen

woonomgeving. Iedereen kijkt toch ook naar haar eigen portemonnee. Indien de leefomgeving van de buurt minder wordt, zal de waarde van de woning ook verminderen. Het is, volgens Timmermans (interview 2006) goed dat de welstandscommissie er is. Wel is het zaak om betrokken partijen zo vroeg mogelijk in het proces te betrekken. Dit voorkomt volgens hem teleurstellingen en veel ruzie en verdriet in relaties. Vooroverleg is belangrijk. Hûsenhiem geeft particulieren ook advies, al hoort dit niet bij het werk. Het is uiteindelijk niet de bedoeling dat de adviseurs hun eigen werk gaan controleren.

Volgens dhr Havik (interview 2006) zijn door de nieuwe wetgeving de adviezen meer gegrond en dus beter onderbouwd. Hier hebben de commissies zelf op aangedrongen.

De WZNH heeft, aldus De Vreeze (interview 2006) nog de wens om een grotere rol te krijgen in stedenbouwkundige aspecten; bijvoorbeeld beeldkwaliteitplannen. Ze willen op beide fronten meedenken, zowel op het gebied van de WRO: de bestemmingsplannen, als op het vlak van de Woningwet: de bouwvergunningen.

Een scenario is, volgens De Vreeze (interview 2006), dat er over 5 jaar geen welstand meer bestaat. Een scenario waar De Vreeze ernstig rekening mee houdt. Indien het aantal aangesloten gemeenten bij WZNH halveert, dan is er een probleem. De reserves van de WZNH zijn dan op.

4.3 Welstandsvrije gebieden

4.3.1 Inleiding

Na vergelijking van de provinciale welstandcommissies in het noorden van het land, is gebleken dat het voortbestaan van deze organisaties niet op de proef wordt gesteld. De commissies laten een overeenkomstige werkwijze zien. Dit wordt via de Federatie op elkaar afgestemd. Een punt waar de welstandcommissies weinig tot geen grip op hebben zijn de door de gemeente ingestelde welstandsvrije gebieden. Door na te gaan waar deze gebieden zich bevinden en de achterliggende redenen te bestuderen, kan inzicht worden verkregen in de noodzaak van welstandcommissies in de toekomst.

Welstandsvrije gebieden bestaan, volgens Timmermans (interview 2006), al sinds de welstand zijn intrede deed. Welstandsvrije gebieden komen in geheel Nederland voor. Vaak gaat het om industrieterreinen, woonwagencentra, recreatieparken of gebieden waarvan de gemeenteraad het aanzien niet belangrijk vindt. In bepaalde gevallen gaat het om experimenten met architectuur of krijgen burgers meest vergaande vrijheid bij het bouwen van hun eigen woning. Een enkele gemeente hoopt met 'welstandsvrij' geld te besparen (Federatie, 2004 b). Ongeveer een kwart van de gemeenten in Nederland heeft wel een gebied als welstandsvrij of welstandsluw aangegeven. Slechts twee gemeenten (zie ook paragraaf 3.6.3) in Nederland hebben helemaal geen welstandseisen meer en hebben de welstandscommissie afgeschaft. De welstandsvrije gebieden komen meer voor in Zuid- en Oost-Nederland dan in het Noorden en het Westen. In bijlage 6 is een aantal gemeentes genoemd met welstandsvrije gebieden. Maar waarom zijn ze in een aantal gemeentes wel te vinden en waarom zijn ze in sommige gemeentes juist niet ingevoerd.

Uit een globale inventarisatie in de reeds onderzochte provincies in het noorden van het land, blijkt dat in de provincie Groningen geen welstandsvrije gebieden zijn aangewezen. In Noord Holland is een tweetal autosloperijen (Enkhuizen) aangewezen en een bungalowrecreatiepark in de gemeente Andijk. "Aan de autosloperijen", is volgens dhr. De Vreeze (interview 2006) "weinig meer te verpesten". Tevens staan hier omheen een paar bomen die de trieste vertoning enigszins verscholen houden. Het bungalowpark wordt door de eigenaar netjes gehouden om zo de toerist te trekken, aldus De Vreeze (interview 2006). In provincie Drenthe komen geen welstandsvrije gebieden voor volgens Drents Plateau. Gemeenten durven het niet aan complete gebieden welstandsvrij te verklaren. Dit zou bovendien door bewoners in die gebieden verkeerd opgevat kunnen worden, alsof hun

gebied geen waarde bezit. Wel zijn er op kleine schaal experimenten met (gedeelten van) bestemmingsplannen, waarbij onder bepaalde condities welstandsvrij gebouwd kan worden. In 1991 mocht in Assen op een bedrijventerrein welstandsvrij gebouwd worden. Dit besluit is snel weer teruggedraaid, omdat de meeste bedrijven toch een esthetisch mooi gebouw wensen. Immers; indien de buurman een minder mooi ontwerp heeft, wordt het uitzicht er niet beter op. Dit betekent een waardevermindering van het pand. In de gemeentelijke welstandsnota's worden wel verschillende niveaus van beoordeling onderscheiden, n.l. regulier en bijzonder. In het laatste geval wordt dit, als het niet nader omschreven is in de nota, door de welstandsc commissie opgevat dat dan meer waarde wordt toegekend aan de algemene welstandscriteria.

In de provincie Friesland komt tevens een aantal welstandsvrije gebieden voor. Omdat Friesland de woonprovincie is van de onderzoeker, is deze uitgekozen voor nader onderzoek. Alle gemeenten in provincie Friesland zijn per e-mail benaderd met de vraag of er zich in de gemeente welstandsvrije gebieden bevinden en wat de ervaringen zijn met betreffende gebieden. Bij de gemeenten waar welstandsvrije gebieden voorkomen is nader contact gezocht. In de volgende paragraaf is provincie Friesland nader uitgewerkt.

4.3.2 Welstandsvrije gebieden in Friesland

De colleges van Burgemeester en wethouders van de gemeenten in Friesland hebben zich kunnen buigen over het invoeren van welstandsvrije gebieden. De meeste gemeenten hebben een vast standpunt en kiezen niet voor welstandsvrij. Toch zijn er ook gemeenten die twijfelen. De voornaamste reden tot twijfel is de onbekendheid. Gemeenten durven het niet aan om onder het toezicht van hûsenhiem vandaan te kruipen. Men kiest hier voor kwaliteit. Toch biedt welstandsvrij de mogelijkheden om de kosten te drukken en tijd te besparen. Hierdoor kunnen aanvragers van bouwaanvragen eerder beginnen met bouwen. Dit bespaart veel ergernis onder de burgers.

Om te onderzoeken hoe in de provincie Friesland wordt omgegaan met welstandsvrije gebieden, zijn alle gemeentes benaderd. De gemeenten reageerden over het algemeen vrij kortaf. De reden hiervoor is duidelijk. In deze gemeenten zijn geen welstandsvrije gebieden aangewezen.

Gemeente Heerenveen

In gemeente Heerenveen is in 2004 een groot aantal wijken, op advies van de ambtenaren, door het gemeentebestuur welstandsvrij gemaakt (interview Beeksma, 2006). Het gaat hier vooral om de wijken die na de tweede wereldoorlog tot ongeveer 1972 gebouwd zijn. Het gaat hier om een proef en om ambtelijke uren te besparen. Tijdens de inspraakperiode van de welstandsnota zijn volgens dhr. Beeksma (interview 2006) slechts twee reacties bij de gemeente binnengekomen. De eerste was van een notoire klager. De tweede kwam van hûsenhiem. Zij waren het niet eens met het instellen van een welstandsvrij gebied van deze afmeting.



In de wijken waar de welstand vrijgelaten is, komen aanvragen voor dakkapellen, gevelwijzigingen en schuren voor. Timmermans (interview 2006) vindt dat deze wijken voor de welstand ook iets minder interessant zijn. Ondanks dat veel wijken in de stad Heerenveen welstandsvrij zijn, komen er volgens dhr. Bakker (interview 2006), medewerker bouw- en woningtoezicht van de gemeente Heerenveen, weinig klachten op het gemeentehuis binnen. Een

Afbeelding 4.1: Badweg, Heerenveen

oorzaak hiervan kan zijn dat de meeste burgers er geen notie van hebben dat ze in een welstandsvrij gebied wonen.

Dat er op dit moment weinig klachten binnenkomen, klopt wel volgens Timmermans (interview 2006). Je moet het ook bekijken op de lange termijn. Nu zijn de meeste huurwoningen in bezit van woningcorporaties. Deze organisaties zorgen er wel voor dat hun panden in orde blijven. Wanneer zij het namelijk laten verloeder, krijgen ze minder huurders. De problemen komen volgens Timmermans (interview 2006) pas wanneer een corporatie haar woningen verkoopt. Kopers gaan bijvoorbeeld een dakkapel bouwen. Hierdoor zal de eenheid in de straat veranderen. In het ergste geval worden veel verschillende bouwwerken op het dak geplaatst en ontstaat er een rommelig geheel. Een voorbeeld hiervan, zie afbeelding 4.1, is een straat in Heerenveen.

Om een indruk te geven wat in de gemeente Heerenveen is ontstaan na invoering van het welstandsvrije gebied, staan hieronder een aantal impressies. Deze voorbeelden zijn voorgelegd aan de heer Timmermans van hûsenhiem. Bijgaand zijn commentaar.



Afbeelding 4.2: Badweg, Heerenveen

Volgens Timmermans (interview 2006) heeft de dakkapel op afbeelding 4.2 geen juiste verhouding met de rest van de woning. Ook het verschil in grootte met de burens is te groot. Indien deze aanvraag bij hûsenhiem binnen zou komen, kreeg het een negatief advies. Opgemerkt moet worden dat in deze straat het beeld vrijwel overal gelijk is.



Afbeelding 4.3: Bolster, Heerenveen

De schuur, getoond naast de woning op afbeelding 4.3, staat volgens Timmermans (interview 2006) te veel op de voorgrond, is te hoog en is te opvallend aanwezig in het straatbeeld. Het ontwerp krijgt van hûsenhiem een negatief advies.



Afbeelding 4.4: Stevinstraat, Nieuweschoot

Op afbeelding 4.4 gaat het om het blauwe schuurtje achter de woning. Timmermans (interview 2006) vindt het een lelijke metalen doos en het bouwwerk zou een negatief advies krijgen bij hûsenhiem.

Ook bedrijven kunnen door middel van reclame-uitingen (zie afbeelding 4.5) de omgeving verpesten. Een opmerking van de gemeente (interview Bakker, 2006): de loods was in eerste instantie helemaal in het geel aangevraagd. De architect had gedacht dat deze kleur niet door welstand goedgekeurd zou worden. Het pand bleek echter in een welstandsvrij gebied te staan. De architect heeft de kleur op de bouwaanvraag veranderd om zijn naam zuiver te houden.



Afbeelding 4.5: Beurtschip, Heerenveen



Afbeelding 4.6: Gruttostraat, Heerenveen

In gemeente Heerenveen zijn enkele voorbeelden te geven waarin onderhoud in een welstandsvrij gebied (zie afbeelding 4.6) niet per se lelijk hoeft te zijn. Timmermans (interview 2006) geeft bij de foto aan dat wanneer het gaat om een groot aantal woningen (collectief eigendom), er weer eenheid, harmonie ontstaat en het goed past. Hier vind een beschermende werking naar elkaar plaats.

Overige gemeenten met welstandsvrije gebieden

Gemeente Dongeradeel heeft dit jaar, 2006, één gebied aangewezen waar de welstand vrij wordt gelaten. Dit experiment is op verzoek van de Raad gestart. Het gaat om het bestemmingsplan "De trije terpen" te Dokkum. Het gebied bestaat uit een autoboulevard en een woongebied. De tijd moet leren wat dit voor consequenties met zich meebrengt. De welstandsnota voor deze gemeente is een onderdeel van een gezamenlijke nota van vier gemeenten, te weten: Dongeradeel, Dantumadeel, Achtkarspelen en Kollumerland ca. In de overige gemeentes zijn geen welstandsvrije gebieden aangewezen.

Gemeente Sneek heeft één gebied aangewezen als welstandsvrij. Het gaat hier om een gebied met woonwagens en de woonschepenhaven. Dit gebied is volgens Brouwer (interview 2006) als welstandsvrij aangewezen omdat het door een veelheid van verschillende bouwsels een eigen specifieke kwaliteit heeft. Tevens neemt de gemeenschap woonachtig in dit gebied het over het algemeen niet zo nauw met de gemeentelijke regelgeving. Handhaving in dit gebied heeft hier geen kans.

Bij de vaststelling van de Welstandsnota voor de gemeente Leeuwarden op 5 juli 2004 is er voor gekozen geen welstandsvrije gebieden aan te wijzen. In Leeuwarden zijn buiten het beschermde stadsgezicht 30 gebieden onderscheiden die elke een set van eigen welstandscriteria hebben gekregen.

Voor een deelgebied in de woningbouwlocatie Zuiderburen is echter een set criteria vastgesteld met als thema "de Vrijheid". Op de kavels in dit deelgebied is de meeste vrijheid geboden voor het bouwen van vrijstaande woningen, te realiseren via particulier opdrachtgeverschap. Uiteraard moeten de woningen voldoen aan het bestemmingsplan, de

bouwverordening en het bouwbesluit, maar voor het overige is de enige ordening die vereist is de verplichte plaatsing in de rooilijn. In de praktijk wordt dit gezien als een woningbouwlocatie die welstandsvrij is. De kavels zijn allemaal bebouwd en laten een zeer gevarieerd bebouwingsbeeld zien. De architectuur van de wijk is, in de tijd dat de wijk werd gebouwd, bewust gekozen. Over het algemeen kan gezegd worden dat de initiatiefnemers/bewoners tevreden zijn over het resultaat, maar dat buitenstaanders van mening zijn dat er een erg onrustig bebouwingsbeeld is ontstaan. Ondanks het ontbreken van uitgebreide welstandsrichtlijnen, zijn er echter ook binnen dit gebied onder architectuur gebouwde woningen verrezen die, volgens dhr. Helbig (interview 2006) zeer de moeite waard zijn. Deze onder architectuur gebouwde woningen hebben zelfs enkele architectuurbladen gehaald. De meningen over deze woningen zijn divers. De één vindt het totaal niet passen. De ander vindt de woning geen storende factor in de buurt.

De richtlijnen voor de wijk Zuiderburen zijn vastgesteld op voorstel van het zogenaamde Q-team Zuiderburen. Naast een aantal gemeentelijke vertegenwoordigers en een externe supervisor heeft de regioarchitect van hûsenhiem zitting in dit Q-team. De gehele welstandsnota is ook tot stand gekomen in nauw overleg met hûsenhiem.

Volgens Timmermans (interview 2006) vallen veranderingen meteen op en doen vaak inbreuk op de rest. Afwijkende bouwwerken zullen volgens hem daarom ook niet vaak worden aangevraagd.



Afbeelding 4.7: Moleplaat, Leeuwarden



Afbeelding 4.8: Moleplaat, Leeuwarden

De meeste woningen aan de Moleplaat zien er niet erg afwijkend uit, zie afbeeldingen 4.7 en 4.8, op een tweetal woningen na. De bewoners van deze woningen weten wel degelijk dat ze in een welstandsvrij gebied wonen. Voor het ontwerp van hun huis zijn architecten aangetrokken. Zie afbeeldingen 4.9 en 4.10. Ook de woningen op afbeelding 4.11 en 4.12 geven een goede impressie van de soort bebouwing.



Afbeelding 4.9: Moleplaat, Leeuwarden



Afbeelding 4.10: Moleplaat, Leeuwarden



Afbeelding 4.11: Moleplaat, Leeuwarden



Afbeelding 4.12: Moleplaat, Leeuwarden

Door de verscheidenheid aan woningen vormt het toch weer een geheel en vallen cataloguswoningen des te meer op.

Ook verderop in de wijk Zuiderburen zijn verschillende woningtypen verzeen. Op afbeelding 4.13 en 4.14 zijn woningen te zien die onder bepaalde welstandsbepalingen gebouwd zijn.



Afbeelding 4.13: Guozzemar, Leeuwarden



Afbeelding 4.14: Hissemar, Leeuwarden

In bijlage 7 wordt een aantal welstandsbepalingen van de wijk Zuiderburen te Leeuwarden getoond.

Gemeenten met Welstand

In de gemeenten waar wel met de welstand wordt gewerkt is bewust voor dit beleid gekozen. De inbreng van hûsenhiem wordt hier nog altijd zeer op prijs gesteld. Het gemeentebestuur ziet welstandsvrij nog niet zitten. Door de geringe ervaring kijken ze eerst de kat uit de boom bij buurgemeenten.

Volgens Timmermans (interview 2006) willen mensen intuïtief geen verstoring in het oogbeeld. Dit is volgens hem genetisch bepaald. 5% van de meningen of iets mooi of lelijk is, is naar zijn mening cultureel bepaald op basis van de ervaringen van de persoon.

Landelijk gezien heeft welstandsvrij gefaald, aldus Timmermans (interview 2006), op een enkeling na. De effectiviteit van welstandsvrij is in de 105 jaar dat de welstand bestaat volgens Timmermans (interview 2006) nog niet gebleken en dus werkt het niet. "Kwaliteit moet bewaakt worden!"

Indien welstandsvrij werkt, dan kunnen de gemeenten het altijd nog instellen. Gelet op een goede ruimtelijke ordening en om greep te houden op het straat en bebouwingsbeeld, wordt

de welstand gehandhaafd. Hûsenhiem had vaak geen inbreng in de beslissing van het gemeentebestuur over het instellen van een welstandsvrij gebied. Hierna worden enkele argumenten uit ervaringen van gemeenten gegeven waarom juist niet voor een welstandsvrij gebied gekozen is.

In het gros van de gemeenten: Achtkarspelen, Het Bildt, Boarnsterhim, Bolsward, Dantumadeel, Ferwerderadiel, Franekeradeel, Gaasterlân-Sleat, Harlingen, Kollumerland c.a, Leeuwarderadeel, Lemsterland, Littenseradiel, Menaldumadeel, Nijefurd, Opsterland, Skarsterlân, Smallingerland, Tytsjerksteradiel, Weststellingwerf, Wûnseradiel en Wymbritseradiel zijn geen welstandsvrije gebieden te vinden. Ze hechten veel aan het advies van hûsenhiem en durven het nog niet aan. De Friese plattelandsgemeenten zijn, net als de eilanden, vaak (en dan vooral in het buitengebied) gevoelig voor experimentele bouwwerken. Een enkeling denkt er wel over na om eventueel in de toekomst een gebied als soort van proef aan te wijzen, maar ziet hier voorlopig van af. Wel zijn vaak verschillende categorieën aangegeven, waarvan de industrie in de laagste categorie terecht komt. Vaak wil een gemeente eerst ervaring opdoen met het nieuwe welstandsbeleid, waarin vaak wel enige ruimte zit.

Ook dhr. Ten Cate (toespraak 2006), directeur van de Federatie Welstand, geeft, tijdens het 75-jarige jubileumcongres van de Federatie op 18 mei 2006, aan dat in de toekomst er een grotere rol voor de welstandscommissie zal zijn voor initiatieven in het landelijk gebied. Het buitengebied wordt aangetast door verpaarding en de pittoreske boerderettes met lange oprijlanen. Het liefst met leeuwenkoppen aan het begin. De heer Veerman (toespraak 2006), Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, beaamt dit tijdens hetzelfde jubileumcongres. Volgens Veerman is de kwaliteit van het landelijk gebied in de laatste decennia snel is verminderd. Een reden is de veranderende positie van de landbouw. Nieuwe onvermijdelijke ontwikkelingen en de hierdoor ontstane veranderingen zijn niet tegen te gaan, maar de welstand is één van de krachtigste instrumenten die de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied betekenis kan geven.

Op de eilanden Ameland, Terschelling, Schiermonnikoog en Vlieland zijn o.a. vanwege de beschermde dorpsgezichten geen welstandsvrije gebieden aangewezen. Ook doordat deze gemeenten erg in trek zijn voor het toerisme en gevoelig zijn voor experimenten, wordt een hoge prioriteit gesteld aan de kwaliteit van de bebouwing waarbij voor de betreffende deelgebieden naar een eenduidige bebouwing wordt gestreefd. Met welstandsvrije gebieden is die doelstelling niet haalbaar.

In de gemeente Ooststellingwerf heeft men een duidelijk voorbeeld waarom men zich nog niet aan welstandsvrije gebieden waagt. De welstandsnota van de gemeente biedt de mogelijkheid om gebieden welstandsvrij te verklaren. Het gaat hier dan om nieuwe inbreidings- of uitbreidingsplannen. De gemeente heeft er tot nu toe voor gekozen om voor elk gebied, met een bepaalde ruimtelijke samenhang, zogenaamde Gebiedsgerichte welstandscriteria op te stellen (methode hûsenhiem).

In de jaren 90, voorafgaand aan het nieuwe welstandsbeleid, stelde de gemeente nadere richtlijnen qua architectuur. Bij wijze van experiment zijn toen in een bepaalde straat in Oosterwolde geen nadere richtlijnen opgesteld. Daar staat, volgens de heer Van der Woude (interview 2006), qua materiaal- en kleurgebruik, een ratjetoe aan woningen, waaronder een Zweeds Home. Deze woning wordt nu ervaren als een dissonant en staat intussen enkele jaren te koop. In de wijk met het beeldkwaliteitsplan kwamen toch veel aanvragen voor andere woningen dan dat in het plan toegestaan waren. De aanvragen werden niet goedgekeurd ten onvrede van de aanvragers. Later, toen het plan uiteindelijk klaar was, is de bewoners gevraagd om hun mening. Uit het onderzoek bleek dat 85% van de bewoners het goed vonden dat het plan gehandhaafd is. 75% van de aannemers was hier tegen. Een logische reactie; er kon immers minder gebouwd worden.

Van der Woude (interview 2006) wil duidelijk maken dat voorzichtig moet worden omgegaan met het welstandsvrij verklaren van bepaalde gebieden. Men blijft toch vaak de cataloguswoning bouwen. Er zit dan geen winst in om gebieden welstandsvrij te verklaren.

4.3.3 Tot slot

Een gemeente kan bijvoorbeeld wel experimentele woningbouw toestaan zonder nadere welstandstoetsing, echter in dat geval zouden de cataloguswoningen uitgesloten moeten worden, omdat die niet experimenteel zijn. Er wordt dan alsnog iets geregeld en is het niet helemaal welstandsvrij meer. Uit het onderzoek naar welstandsvrije gebieden in provincie Friesland wordt al snel duidelijk dat een aantal gemeenten huiverig is voor aantasting van de omgeving. Ze zijn er bijna wel zeker van dat er een behoorlijke verrommeling gaat ontstaan van het bebouwingsbeeld, door bijvoorbeeld dakkapellen en schuttingen.

Vrijwel geen enkele gemeente in Friesland heeft in de drie jaar na invoering van de 'verplichte' welstandsnota een evaluatie gehouden. Eventuele 'misstappen' of juist goede uitwerkingen zijn vaak nog niet bekend. Een reden hiervoor is dat er in deze periode weinig aanvragen zijn geweest die met welstandsvrij te maken hebben gehad.

5. Conclusies en Aanbevelingen

5.1 Conclusies

Het ontstaan van de welstand is voortgekomen uit de landelijke wetgeving en de behoefte naar kwaliteit. Uit het onderzoek is op te maken dat de regionale organisaties op nagenoeg dezelfde wijze te werk gaan. Organisatietechnisch zijn er enkele verschillen, maar de wijze van toetsen toont weinig verschil. Een reden hiervoor kan zijn dat alle gemeenten in Friesland een welstandsnota opgesteld hebben. Richtlijnen hiervoor zijn gegeven door de Federatie Welstand en zijn voor iedere gemeente toepasbaar. Voor de welstandstoetsing geldt dat de kleinere aanvragen vaak geen problemen ondervinden en op het gemeentehuis, in de eerste ronde, kunnen worden afgehandeld door de rayonarchitect.

De toetsing op het gemeentehuis wordt als prettig ervaren. Ook zijn burgers meer betrokken bij de toetsing van hun aanvragen. Uit de enquêtes van de commissies blijkt tevens dat men zeer tevreden is met de wijze van toetsen, ook al wordt de aanvraag negatief beoordeeld. Gezegd kan worden dat er in positieve zin veel veranderd is sinds de invoering van de gemeentelijke welstandsnota's.

Provincie Friesland kent enkele gemeenten waar welstandsvrije gebieden worden toegepast. Nagenoeg alleen in de grotere gemeenten als Leeuwarden, Heerenveen en Sneek komen welstandsvrije gebieden voor. Een reden hiervoor kan zijn dat gemeenten niet vertrouwd zijn met het fenomeen welstandsvrij. Tevens vinden de gemeenten het landelijk gebied waardevol en willen dit graag zo behouden. Gemeente Smallingerland, met Drachten als grootste kern, heeft merkwaardig genoeg geen welstandsvrije gebieden toegekend.

Gemeente Heerenveen is het meest ver met het toekennen van welstandsvrije gebieden. Vrijwel de gehele stad is welstandsvrij, op een aantal delen van wijken na. Het platteland is wel onderhevig aan de criteria van de welstandsnota. In deze gebieden bevinden zich enkele missers, echter er zijn hierover geen klachten binnengekomen. Welstandsvrij werkt hier niet helemaal perfect, maar doet het ook niet slecht. Veel bewoners weten niet dat ze in een welstandsvrij gebied wonen. Ze komen er pas mee in aanraking wanneer ze iets gaan bouwen of verbouwen.

5.2 Aanbevelingen

Doordat het aantal ervaringen op welstandsvrij gebied aan de magere kant zijn, zouden meerdere experimenten toegepast kunnen worden. Hierdoor kan een beter beeld gevormd worden over de effecten ervan. Een evaluatie van deze welstandsvrije gebieden is na vijf tot tien jaar noodzakelijk. Na een dergelijk periode is er een kans dat veranderingen zijn opgetreden. Deze veranderingen zijn op dat moment aantoonbaar. Het beleid van de betreffende gemeente kan hierop worden aangepast.

Bronnen en literatuur

Publicaties:

Federatie Welstand (2003 a), Welstandsnota's: de eerste oogst, februari 2003

Federatie Welstand (2003 b), Monitoring Welstandsnota's, oktober 2003

Federatie Welstand (2004 a), Welstand, een publieke zaak, juli 2004

Federatie Welstand (2004 b), Welstand op een nieuwe leest, december 2004

Federatie Welstand (2005 a), Bezwaar en beroep bij welstandsadvisering, 2005

Federatie Welstand (2005 b), Oog voor Welstand 01

Federatie Welstand (2006 a), Oog voor Welstand 05

Federatie Welstand (2006 b), Reader Jubileumcongres, 18 mei 2006

Federatie Welstand (2006 c), Welstand in ontwikkeling 75 jaar Federatie Welstand

Gemeente Groningen (2004), Welstandsnota

Klaassen, A.W. (2002), De Woningwet (weer) gewijzigd, Kluwer, Alphen a/d Rijn

Ten Cate, Ph.B.M. (2006), Toespraak directeur Ph.B.M. ten Cate, 18 mei 2006

Veerman, C.P. (2006), Toespraak Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 18 mei 2006

VROM (2003), Spelregels voor bouwen en verbouwen, Volgens de Woningwet per 1 januari 2003, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Den Haag.

WZNH (2004), De culturele agenda van welstandscommissies, oktober 2004

WZNH (2005), De Nieuwe Agenda, september 2005.

WZNH (2006 a), Waarom welstandstoezicht gewenst is, maart 2006

Internet:

Drents Plateau (2006), www.drentsplateau.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Federatie Welstand (2006 d), www.fw.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Friesch Dagblad (2004), www.frieschdagblad.nl, bezocht op 12 mei 2006

Gelders Genootschap (2006), www.geldersgenootschap.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Gemeente Dongeradeel (2006), www.dongeradeel.nl, bezocht op 9 mei 2006

Gemeente Franekeradeel (2006), www.franekeradeel.nl, bezocht op 9 mei 2006

Gemeente Heerenveen (2006), www.heerenveen.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Gemeente Kollumerland c.a. (2006), www.kollumerlandca.nl, bezocht op 9 mei 2006

Gemeente Lemsterland (2006), www.lemsterland.nl, bezocht op 9 mei 2006

Gemeente Tytsjerksteradiel (2006), www.tytsjerksteradiel.nl, bezocht op 9 mei 2006

Gemeente Vlieland (2006), www.vlieland.nl, bezocht op 9 mei 2006

Geschiedenisbus (2006), www.mmbase.geschiedenisbus.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Hûsenhiem (2006), www.husenhiem.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Libau (2006), www.libau.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Ministerie van VROM (2006), www.vrom.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Het Oversticht (2006), www.oversticht.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

RLG (2006), www.rlg.nl, bezocht op 12 mie 2006

SH-Groep (2006), www.sh-groep.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

WZNH (2006 b), www.welstandszorg.nl, diverse malen bezocht in de periode mei t/m augustus 2006

Zeker bouwen (2006), www.zekerbouwen.nl, bezocht op 12 mei 2006

Jaarstukken:

Federatie Welstand (2004), Jaarverslag 2003

Gemeente Meppel (Drenthe) (2005), Jaarverslag 2004

Gemeente Sneek (2005), Jaarverslag 2004

hûsenhiem (2005), Jaarverslag 2004

Libau (2004), Jaarverslag 2003

WZNH (2005), Jaarverslag 2004

Geïnterviewde personen:

Bakker, E. (2006), medewerker bouw- en woningtoezicht gemeente Heerenveen
Beeksma, J. (2006), beleidsmedewerker gemeente Heerenveen
Brouwer, S. (2006), secretaris Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en beleidsmedewerker gemeente Sneek
Grovenstein, R. (2006), medewerker bouwtoezicht gemeente Sneek
Havik, P.W. (2006), directeur Libau
Timmermans, J.A.F.A. (2006), directeur hûsenhiem
Vreeze de, N. (2006), directeur WZNH

Geïnterviewde personen (e-mail):

Beeksma, J. (2006), sectie Bouwtoezicht / Dhr. E. Bakker, Afdeling Vergunningen, gemeente Heerenveen
Braak, C. (2006), secretariaatsmedewerker Federatie Welstand
Bos, J.S. (2006), beleidsadviseur Ruimtelijke Ordening, gemeente Leeuwarderadeel
Donker, M. (2006), gemeente Opsterland
Eisenga, K. (2006), gemeente Menaldumadeel
Geerdink, A.H.M. (2006), senior adviseur welstand Het Oversticht
Grovenstein, R. (2006), medewerker bouwtoezicht, gemeente Sneek
Helbig, H. (2006), gemeente Leeuwarden
Huisman, P. (2006), afdeling Grondgebied, gemeente Schiermonnikoog
Jong de, W. (2006), medewerker Bouwzaken, gemeente Nijefurd
Jongh de, H. (2006), afdeling Wonen, gemeente het Bildt
Joustra, R. (2006), gemeente Wûnseradiel
Jukema, J. (2006), afdeling Ontwikkeling en Beheer, gemeente Smallingerland
Kooiker, J. (2006), medewerker bouw- en woningtoezicht, gemeente Ameland
Louwsma, L. (2006), gemeente Harlingen
Meester, J. (2006), medewerker Bouwtoezicht, gemeente Bolsward
Nannen, A.M. (2006), beleidsadviseur Federatie Welstand
Oosterveld, W. (2006), afdeling Ontwikkeling en Beheer, gemeente Smallingerland
Pals, R.J. (2006), medewerker bouw- en woningtoezicht, sector grondgebied, gemeente Terschelling
Plattel, T. (2006), medewerker Ruimtelijke Ordening, gemeente Gaasterlân-Sleat
Raap, A. (2006), gemeente Dantumadeel
Smit, B.J. (2006), rayonarchitect Drents Plateau
Stellingwerf, H. (2006), Gemeente Achtkarspelen
Stoelhorst, J. (2006), beleidsmedewerker Federatie Welstand
Tadema, J. (2006 a), gemeente Skarsterlân
Tadema, J. (2006 b), unit bouw- en woningtoezicht, gemeente Wymbritseradiel
Terpstra, S. (2006), gemeente Ferwerderadiel
Vries de, J. (2006 a), senior beleidsmedewerker Bouwen, gemeente Littenseradiel
Vries de, W. (2006 b), gemeente Weststellingwerf
Wal van der, J.S. (2006), coördinator Bouw- en woningtoezicht, gemeente Boarnsterhim
Woude van der, J. (2006), Afd. VROM, gemeente Ooststellingwerf

Lijst van Bijlagen

1. Interviewvragen welstandscommissies Noord Nederland.
2. Ledenlijst Federatie Welstand per 1 juni 2005
3. Protocol Second Opinion
4. Artikelen vrijstellingen
5. Schema procedure bouwaanvraag
6. Welstandsvrije gebieden in Nederland (per 31 mei 2006)
7. Welstandsbeperkingen Zuiderburen, Leeuwarden

Colofon

Dit rapport is 18 januari 2007 als afstudeerscriptie verdedigd aan de Rijksuniversiteit van Groningen.

De publicatie werd mede mogelijk gemaakt door provincie Fryslân.
Vormgeving en fotografie: ing. N.D. van der Meulen

Foto voorpagina: Burg. Falkenaweg, Heerenveen.